

SKRIPSI



PENYELESAIAN SENGKETA MENGENAI PRODUK MAKANAN YANG TIDAK TERDAFTAR DI BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO.8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN

**OLEH :
MEGAWATI
B111 09 012**

**BAGIAN HUKUM ACARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2013**

HALAMAN JUDUL

**PENYELESAIAN SENGKETA MENGENAI PRODUK MAKANAN YANG
TIDAK TERDAFTAR DI BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN
DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO.8 TAHUN 1999 TENTANG
PERLINDUNGAN KONSUMEN**

OLEH :

MEGAWATI

B111 09 012

SKRIPSI

Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana
Pada Bagian Hukum Acara Program Studi Ilmu Hukum

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN**

MAKASSAR

2013

PENGESAHAN SKRIPSI

PENYELESAIAN SENGKETA MENGENAI PRODUK MAKANAN YANG TIDAK TERDAFTAR DI BADAN PENGAWAS OBAT DAN MAKANAN DITINJAU DARI UNDANG-UNDANG NO.8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN

Disusun dan diajukan oleh

MEGAWATI
B111 09 012

Telah Dipertahankan di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Bagian Hukum Pidana Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada hari Jumat 24 Mei 2013 Dan Dinyatakan Diterima

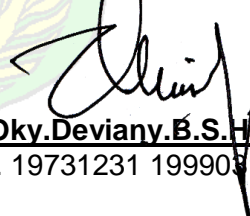
Panitia Ujian

Ketua



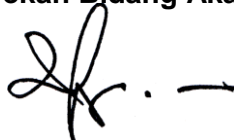
Prof. Dr. Abdullah Marlang, S.H., M.H.
NIP. 19560607 1985031 001

Sekretaris



Dr. Oky. Deviany, B.S.H., M.H.
NIP. 19731231 1999031 003

An. Dekan
Wakil Dekan Bidang Akademik,



Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.
NIP. 19630419 198903 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama : Megawati

Nomor Induk : B 111 09 012

Judul Skripsi : Penyelesaian Sengketa Mengenai Produk Makanan
Yang Tidak Terdaftar di Badan Pengawas Obat dan
Makanan Ditinjau Dari Undang-Undang No.8 Tahun
1999 Tentang Perlindungan Konsumen

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

Makassar, 19 April 2013

Pembimbing I



Prof. Dr. Abdullah Marlang. S.H., M.H.

NIP. 19560607 1985031 001

Pembimbing II



Dr. Oky. Deviany. B. S.H., M.H.

NIP. 19731231 1999031 003

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwaskripsi mahasiswa :

Nama : **MEGAWATI**
NomorInduk : B 111 09 012
JudulSkripsi : **Penyelesaian Sengketa Mengenai Produk Makanan Yang Tidak Terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan Ditinjau Dari Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen**

TelahdiperiksadandisetujuiuntukdiajukandalamujiSkripsisebagaiujianakhir
program studi.

Makassar, Februari 2013

A.n. Dekan
PembantuDekan I,



Prof. Dr. Ir. AbrarSaleng S.H., M.H.
NIP. 19630419 1989031 003

ABSTRAK

Megawati (B11109012), *Penyelesaian Sengketa Mengenai Produk Makanan Yang Tidak Terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan Ditinjau Dari Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen*. Dibimbing oleh **Prof.Dr. Abdullah Marlang.S.H.,M.H.** selaku pembimbing I dan **Dr. Oky Deviany Burhamzah.,S.H.,M.H.** selaku pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana cara proses penyelesaian sengketa konsumen akibat dari kerugian yang di alami karena mengkonsumsi barang yang tidak terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan, baik itu melalui pengadilan umum maupun diluar peradilan.

Penelitian ini dilaksanakan di Pengadilan Negeri Makassar dengan cara mengambil data tentang sengketa antara pihak Badan Pengawas Obat dan Makanan dengan Pelaku Usaha yang produknya tidak memenuhi standar untuk beredar, penelitian juga dilaksanakan di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen Makassar dengan melakukan wawancara langsung dengan salah satu panitera mengenai bagaimana tahap-tahap dalam proses penyelesaian sengketa konsumen dan penelitian juga dilakukan di Badan Pengawas Obat dan Makanan kota Makassar dengan melakukan wawancara langsung dengan Kepala bidang Pemeriksaan dan Penyidikan mengenai kasus-kasus yang ditemukan dilapangan mengenai produk yang tidak layak edar dan bagaimana sanksi-sanksi yang diberikan kepada pelaku usaha yang produknya tidak terdaftar tersebut yaitu sanksi administrative berupa penyitaan, penarikan produk tersebut dari pasaran. Disamping itu, penulis juga melakukan studi kepustakaan dengan cara mengkaji literatur-literatur yang berkaitan dengan masalah yang dibahas dalam skripsi ini.

Untuk mencegah terjadinya peredaran-peredaran produk makanan yang tidak terdaftar di BPOM, maka dari pihak BPOM itu sendiri lebih meningkatkan kinerjanya untuk rutin turun langsung ke lapangan untuk mengawasi peredaran produk-produk makanan yang layak untuk dikonsumsi, untuk penyelesaian sengketa konsumen itu sebaiknya dilakukan melalui jalur diluar peradilan artinya proses mediasi lebih diutamakan disamping tidak memakan waktu yang lama, biaya yang murah juga tidak menimbulkan dendam antara para pihak yang bersengketa dalam hal ini konsumen dengan pelaku usaha.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah yang Maha Kuasa, atas segala limpahan rahmat dan hidayahNya sehingga penyusunan skripsi yang berjudul Penyelesaian Sengketa Mengenai Produk yang Tidak Terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan Ditinjau Dari Undang-Undang No.8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen. Salawat dan salam juga penulis haturkan kepada junjungan Nabiullah Muhammad SAW sebagai pembawa risalah dan pencerahan bagi umat manusia, Nabi sebagai teladan bagi kita didunia

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa dalam penulisan skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan, hal ini disebabkan karena factor keterbatasan diri penulis sebagai manusia yang berada dalam pembelajaran. Oleh karena itu penulis senantiasa mengharapkan saran dan kritik yang sifatnya membangun disertai solusi bagi kesempurnaan skripsi ini.

Selanjutnya dengan segala kerendahan hati penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya kepada orangtua penulis **Muh.Tamrin Tandigau** dan **Mardiana** yang telah membesarkan, mendidik, dan mengiringi setiap langkah penulis selama melaksanakan proses pendidikan hingga dapat menyandang gelar sarjana.

Selain itu, dalam kesempatan ini pula penulis ingin menyampaikan terima kasih yang setulus-tulusnya, kepada:

1. Bapak Prof.DR.Dr.A. Idrus Paturusi,Sp.Bo selaku Rektor Universitas Hasanudddin beserta para Pembantu Rektor.
2. Kepada Bapak Prof.Dr.Abdullah Marlang.S.H.,M.H. selaku pembimbing I dan Dr.Okny.D.Burhamzah.S.H.,M.H. selaku pembimbing II keduanya saya ucapkan banyak terima kasih atas masukan dan kritikan dalam penulisan skripsi ini.
3. Kepada Prof.Dr.Aswanto.S.H,M.H. beserta jajarannya selaku dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Kepada Bapak Dr.Hasbir Paserangi.S.H.,M.H. sebagai penguji I, Bapak Muh.Basri.S.H.,M.H. dan Ibu Rastiawaty,S.H.,M.H. selaku penguji II dan III penulis. Terima kasih atas segala saran dan masukannya dalam penyempurnaan skripsi ini.
5. Kepada Ibu Prof.Dr.Alma Manuputty,S.H.,M.H. sebagai penasehat akademik . Terima kasih atas keramahannya dalam konsultasi mengenai masalah akademik penulis dan konsultasi KRS tiap semester.
6. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Unhas yang selama ini menjadi orang tua dan pembimbing terbaik yang mengajarkan ilmu hukum kepada penulis.
7. Seluruh Staf Akademik Fakultas Hukum Unhas yang sedianya mengurus segala urusan administrasi penulis dengan penuh kesabaran meski dalam kondisi sangat lelah.
8. Untuk Anugerah Kurniawan atas waktu dan partisipasinya yang telah diluangkan untuk penulis selama mengerjakan skripsi ini.

9. Keluarga besar penulis dari Resimen Mahasiswa terkhusus untuk senior Mahdi Bahri,S.si. yang banyak membantu dalam penyelesaian skripsi ini dan juga nasehat-nasehat yang sangat membangun untuk penulis.
- 10.Sahabat-sahabat terbaik penulis di fakultas Citra Reskia,S.H, Sri Rahayu Rasyim.S.H. Theresia Faradillah Rafael Nong.S.H. Sulastri Yasim S.H.Evi Arifin S.H.Ghina Mangala Hadis Putri, A.Dian.Pratiwi, Sherli Patulak.S.H. Nurhasa Syamhadi Jaya, A.Sulastri,Suhardiana, Muh.Aksha.S. dan sahabat-sahabat lainnya. Terimah Kasih untuk semuanya kenangan yang telah kita lalui tidak bisa dibandingkan dengan apapun.
- 11.Kepada teman-teman KKN Gel.82 Desa Labuku,Kecamatan Maiwa, Kabupaten Enrekang, Muzammil Daud Ismail, Magfirah Ismayanti, Mariana Bunga K, Muhammad Yusri,Yusuf Syahrul Wally, Adi dan Wahyu Yoga Pratama. Terimah kasih telah menjadi saudara dan juga pelengkap hari-hari penulis yang sangat berarti 2 bulan masa KKN lalu. Suka dan Duka di Lokasi KKN dapat kita lalui bersama meskipun banyak kendala-kendala yang kita hadapi.
- 12.Terakhir untuk almamater tercinta, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang selama ini memberi segalanya kurang lebih 4 tahun ini. Ilmu hukum yang luar biasa, bapak dan ibu dosen dengan karakter yang unik-unik tapi menyenangkan, sahabat-sahabat yang luar biasa, senior dan junior yang ramah, lingkungan yang nyaman, kantin

dengan penjualnya yang ramah, sudut-sudut kampus tempat ngumpul penulis menunggu waktu masuknya jam kuliah.

Penulis sadar bahwa skripsi ini masih memiliki kekurangan-kekurangan, oleh sebab itu kritikan yang membangun sangat penulis harapkan sebagai bekal kedepannya agar penulis bisa menghadirkan karya yang lebih baik lagi. Akhir kata, penulis haturkan banyak terimah kasih kepada seluruh pihak yang telah banyak membantu dan tidak dapat disebut satu per satu ataupun luput dari ingatan penulis. Penulis minta maaf dan sekali lagi terimah kasih yang sedalam-dalamnya untuk kalian semua.

Makassar, 18 April 2013

Megawati

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUPH UJIAN SKRIPSI.....	iv
ABSTRAK	v
KATA PENGANTAR	vi
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	5
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	5
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	7
A. Pengertian Produsen dan Konsumen	7
B. Pertanggungjawaban Produsen	8
1. Pertanggungjawaban Produsen Pangan Menurut Undang-undang No. 7 Tahun 1996 tentang Pangan	8
2. Pertanggungjawaban Produsen Menurut Undang- undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen	13
3. Peran Serta Pemerintah	28
C. Badan Pengawas Obat dan Makanan	30
1. Pengertian Badan Pengawas Obat dan Makanan	30
2. Tugas dan Fungsi Badan Pengawas Obat dan Makanan	31
3. Kewenangan Badan Pengawas Obat dan Makanan	32
4. Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan	33
D. Perizinan Produksi Makanan dan Tata Cara Pendaftarannya pada Badan Pengawas Obat dan Makanan	37

1. Perizinan Produksi Makanan dan Minuman pada Badan Pengawas Obat dan Makanan	37
2. Tata Cara Pendaftaran di Badan Pengawas Obat dan Makanan	38
a. Jenis Nomor Pendaftaran	38
b. Proses Pendaftaran	40
E. Upaya Penyelesaian Sengketa Akibat Terjadinya Kerugian yang Dialami oleh Konsumen yang Mengkonsumsi Makanan yang tidak Terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan	41
1. Penyelesaian Sengketa Melalui Peradilan Umum	41
2. Penyelesaian Sengketa di Luar Pengadilan	41
 BAB III METODE PENELITIAN	48
A. Lokasi Penelitian	48
B. Jenis dan Sumber Data	48
C. Teknik Pengumpulan Data	49
D. Analisis Data	49
 BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	50
A. Bentuk pertanggungjawaban produsen atas produknya yang tidak terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan	50
B. Penyelesaian Sengketa Akibat Kerugian Yang Dialami Konsumen Akibat Mengkonsumsi Makanan Yang Tidak Terdaftar di BPOM	52
1. Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan (Non Litigasi)	53
a. Penyelesaian Sengketa Secara Damai Oleh Para Pihak Yang Bersengketa	53
b. Penyelesaian Sengketa melalui BPSK	54
2. Penyelesaian Sengketa Melalui Peradilan Umum	66

BAB V	PENUTUP.....	81
	A. Kesimpulan.....	81
	B. Saran	82
DAFTAR PUSTAKA.....		84
LAMPIRAN		

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pesatnya pembangunan dan perkembangan perekonomian nasional telah menghasilkan variasi produk barang dan/atau jasa yang dapat dikonsumsi. Kemajuan di bidang ilmu pengetahuan, teknologi komunikasi, dan informatika juga turut mendukung perluasan ruang gerak transaksi barang dan/atau jasa hingga melintasi batas-batas wilayah suatu Negara. Kondisi demikian pada suatu pihak sangat bermanfaat bagi kepentingan konsumen karena kebutuhannya akan barang dan/atau jasa yang diinginkan dapat terpenuhi serta semakin terbuka lebar kebebasan untuk memilih beraneka jenis kualitas barang dan/atau jasa sesuai dengan kemampuannya.

Di lain pihak, kondisi dan fenomena tersebut dapat mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Konsumen dapat menjadi objek aktivitas bisnis dari pelaku usaha melalui kiat iklan, promosi, cara penjualan, serta penerapan perjanjian-perjanjian standar yang merugikan konsumen.

Hal ini disebabkan karena kurangnya pendidikan konsumen, dan rendahnya kesadaran akan hak-hak dan kewajibannya. Kedudukan konsumen pada umumnya masih lemah dalam bidang ekonomi, pendidikan, dan daya tawar, karena itu sangatlah dibutuhkan adanya undang-undang yang melindungi kepentingan-kepentingan konsumen.

Untuk dapat menjamin suatu penyelenggaraan perlindungan konsumen, maka pemerintah menuangkan Perlindungan Konsumen dalam suatu produk hukum. Hal ini penting karena hanya hukum yang memiliki kekuatan untuk memaksa pelaku usaha untuk menaatinya, dan juga hukum memiliki sanksi yang tegas. Mengingat dampak penting yang dapat ditimbulkan akibat tindakan pelaku usaha yang sewenang-wenang dan hanya mengutamakan keuntungan dari bisnisnya sendiri, maka pemerintah memiliki kewajiban untuk melindungi konsumen yang posisinya memang lemah, di samping ketentuan hukum yang melindungi kepentingan konsumen belum memadai. (Susanti Adi Nugroho, 2010:2).

Akhir-akhir ini, masyarakat sering dikejutkan dengan adanya pemberitaan diberbagai media massa bahwa banyak produk , terutama makanan yang sering dikonsumsi sehari-hari mengandung bahan –bahan yang berbahaya bagi kesehatan, seperti adanya kandungan formalin atau bahan pengawet lainnya. Keamanan pangan di Indonesia masih jauh dari keadaan aman, yang dapat dilihat dari peristiwa keracunan makanan yang banyak terjadi belakangan ini. Hal lain yang juga menyebabkan munculnya produk makanan yang tidak layak konsumsi yaitu konsumen yang acuh dalam memperhatikan komposisi dari produk makanan tersebut dan apakah produk tersebut telah memiliki nomor registrasi di Badan Pengawas Obat dan Makanan selaku badan yang berhak untuk memeriksa standar kelayakan suatu produk untuk beredar di kalangan masyarakat. Kebanyakan dari pelaku usaha tersebut menyadari akan pentingnya izin dari BPOM tetapi

mereka cenderung mengabaikannya sehingga banyak ditemui produk pangan yang tidak memenuhi persyaratan mutu dan keamanan pangan.

Produk yang memiliki izin Dinas Kesehatan berarti produk tersebut telah sesuai standar atau persyaratan, keamanan, mutu, serta manfaat dari produk tersebut. Sebaliknya, produk yang tidak memiliki izin tentu saja belum melewati tahap pemeriksaan. Produk yang tidak memiliki izin tersebut jika dikonsumsi dapat menimbulkan kerugian bagi para konsumen, baik kerugian secara materi maupun psikis.

Sehubungan dengan ini norma-norma perlindungan konsumen dalam sistem Undang-Undang Perlindungan Konsumen sebagai "undang-undang payung" yang menjadi kriteria untuk mengukur dugaan adanya pelanggaran-pelanggaran hak-hak konsumen yang semula diharapkan oleh semua pihak mampu memberikan solusi bagi penyelesaian perkara-perkara yang timbul sebagai pelaksanaan dari undang-undang tersebut, tetapi dalam penegakan hukumnya terjadi ketimpangan dan menimbulkan kebingungan bagi pihak yang terlibat dalam proses implementasinya, terutama ketika masuknya peran pengadilan dalam memeriksa perkara keberatan atas putusan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) yang banyak mengalami kendala-kendala.

Hukum acara perdata memuat ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang bagaimana caranya berperkara perdata di muka pengadilan, dan menentukan caranya menjamin pelaksanaan hukum perdata materiil, yaitu mengatur cara mengajukan tuntutan hak, memeriksa alat-alat bukti yang diperlukan, serta melaksanakan putusan tersebut.

Dalam perkara perdata tata cara penegakan hukum dimulai sejak penerimaan gugatan atau permohonan sampai eksekusi putusan. Apabila rangkaian-rangkaian di atas terhambat atau tidak berjalan sebagaimana mestinya akan sangat mempengaruhi hasil akhir dari suatu proses peradilan. Tidak jarang dalam suatu proses perkara perdata yang seharusnya secara substansi gugatannya dapat dikabulkan, tetapi karena tidak dipenuhinya atau tidak diatur formalitas prosedural, maka akan menggagalkan penegakan hukumnya. (Susanti Adi Nugroho, 2010:8).

Sehubungan dengan judul yang diangkat oleh penulis di atas mengenai penyelesaian sengketa terhadap produk makanan yang tidak terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan, di Kota Makassar sendiri terdapat kasus yaitu produksi dan pengedaran sediaan farmasi yang tidak memenuhi standar dimana pelaku usaha yang bernama Liang Ming Kiang alias Akiang mengedarkan sediaan farmasi yang tidak memenuhi standar yaitu berupa obat tradisional sari buah naga dan obat Chong Cao Bu Jing wan. Produk-produk tersebut ditemukan ketika dilakukan operasi gabungan Badan Pengawas Obat dan Makanan kota Makassar pada tanggal 07 juli 2010 di Apotek Nuri Sehat jalan Nuri Baru No. 52 Makassar milik istri dari Akiang. (Putusan Nomor : 1539/Pid.B/2010/Pn.Mks).

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan sebelumnya, maka untuk lebih memfokuskan penelitian ini rumusan masalah yang akan dibahas oleh penulis adalah:

1. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban produsen makanan atas produknya yang tidak terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan?
2. Bagaimana penyelesaian sengketa akibat kerugian yang dialami oleh konsumen akibat mengkonsumsi makanan yang tidak memiliki izin dari Badan Pengawas Obat dan Makanan?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Tujuan dari kegiatan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui penyelesaian sengketa akibat kerugian yang dialami oleh konsumen yang mengkonsumsi makanan yang tidak terdaftar di BPOM
2. Untuk mengetahui bentuk pertanggungjawaban dari produsen yang tidak terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan.

Kegunaan dari kegiatan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Memberikan informasi kepada konsumen mengenai produk pangan yang aman untuk dikonsumsi.
2. Diharapkan dapat bermanfaat bagi produsen pangan dalam mengolah dan menyalurkan hasil produksinya.

3. Memberikan kontribusi bagi upaya-upaya dalam menata pengawasan pemerintah terhadap peredaran produk pangan.
4. Memberikan penjelasan mengenai bagaimana tata cara dalam penyelesaian sengketa konsumen.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Produsen dan Konsumen

1. Produsen

Produsen adalah orang yang menghasilkan barang dan jasa untuk dijual atau dipasarkan, tetapi untuk menghasilkan suatu barang terlebih dahulu dilakukan proses produksi. Proses produksi merupakan proses mengolah input untuk menghasilkan barang dan jasa. Jumlah output akan dipengaruhi oleh besar atau kecilnya input dan teknologi yang digunakan. Hubungan antara jumlah penggunaan input dan jumlah output yang dihasilkan, dengan tingkat teknologi tertentu disebut fungsi produksi.

2. Konsumen

Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.

Menurut pengertian Pasal 1 angka 2 UUPK, "Konsumen adalah setiap orang pemakai barang dan/atau jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan sendiri, keluarga, orang lain, maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan", sedangkan dalam ilmu ekonomi ada dua jenis konsumen, yakni konsumen antara dan konsumen akhir. Konsumen antara adalah distributor, agen dan pengecer. Mereka membeli barang bukan untuk dipakai, melainkan untuk diperdagangkan, sedangkan pengguna barang adalah konsumen akhir.

B.Pertanggungjawaban Produsen

1. Pertanggungjawaban Produsen Pangan menurut Undang-Undang

Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan

Pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang juga merupakan komoditas perdagangan, memerlukan dukungan sistem perdagangan pangan yang etis, jujur, dan bertanggungjawab sehingga terjangkau oleh masyarakat. Untuk mewujudkannya pemerintah membuat peraturan perundang-undangan yang mengatur hal tersebut. Undang-Undang nomor 7 Tahun 1996 tentang Pangan diundangkan pada tanggal 4 november 1996. Dengan adanya undang-undang ini, maka terbukalah saluran hukum bagi konsumen untuk menuntut ganti rugi ketika mendapat kerugian akibat mengonsumsi pangan yang menimbulkan kerugian terhadapnya.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen, maka Undang-Undang Pangan ini dapat disebut sebagai bagian dari Undang-Undang Perlindungan Konsumen tersebut. Undang-Undang Perlindungan Konsumen sebagai hukum umum (*lex generalis*)-nya dan Undang-Undang Pangan sebagai hukum khusus (*lex specialis*) –nya, yaitu bahwa Undang-Undang Pangan berlaku khusus mengenai perlindungan terhadap konsumen pangan.

Sebagaimana telah diakui dalam bagian konsiderans dari Undang-Undang Pangan tersebut bahwa pangan merupakan kebutuhan dasar manusia yang pemenuhannya menjadi hak asasi setiap rakyat Indonesia dalam mewujudkan sumber daya manusia yang berkualitas untuk

pembangunan nasional. Oleh karena itu, dibutuhkan pangan yang aman, bermutu, bergizi, beragam, dan tersedia secara cukup. Jadi, pengadaan dan pendistribusian pangan pun harus dilakukan secara jujur dan bertanggung jawab sehingga tersedia pangan yang terjangkau oleh daya beli masyarakat. (Janus Sidabalok, 2010:122).

Sehubungan dengan pengadaan pangan yang dimaksud, tidak akan tertutup kemungkinan beredarnya pangan yang tidak memenuhi syarat kesehatan yaitu, aman, bermutu, dan bergizi sehingga dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen. Hal ini kemudian disadari oleh pembuat undang-undang sehingga pada Bab VI, pada Pasal 41 sampai dengan Pasal 44 Undang-Undang Pangan diaturlah mengenai tanggung jawab industri pangan.

1. Dasar Pertanggungjawaban

Dasar pertanggungjawaban tersebut dapat dilihat pada pengaturan Pasal 41 ayat (1) Undang-Undang Nomor 7 tahun 1996 tentang pangan, dijelaskan bahwa produsen pangan, baik berupa badan usahanya maupun orang perorangan yang diberi tanggung jawab atas usaha itu, adalah bertanggung jawab atas keamanan pangan yang diproduksinya. Pasal ini menegaskan bahwa harus ada pihak yang bertanggung jawab atas keamanan pangan (produk), jika ternyata menimbulkan kerugian kepada pihak lain akibat mengonsumsi produk pangan tersebut.

Berkaitan dengan tuntutan ganti rugi, apabila ada kewajiban untuk membuktikan kesalahan, berarti kesalahan itulah yang dijadikan sebagai dasar lahirnya kewajiban untuk bertanggung jawab, karena kesalahan itu

dipandang sebagai penyebab timbulnya kerugian. Pada Pasal 1365 KUH Perdata secara tegas disebutkan bahwa kesalahan dapat dijadikan sebagai dasar pertanggungjawaban. Sehingga dapat pula dikatakan bahwa ketentuan pada Pasal 41 Undang-Undang Pangan sama dengan Pasal 1365 KUH Perdata tentang perbuatan melawan hukum, dan perbuatan produsen yang menimbulkan kerugian bagi konsumen karena telah mengonsumsi produk yang merugikan, membahayakan keselamatan konsumen dapat dikategorikan sebagai perbuatan melawan hukum.

Pada Pasal 41 Undang-Undang Pangan juga dijelaskan bahwa yang dapat menuntut ganti rugi adalah orang perseorangan (manusia) yang telah mengonsumsi pangan dan kemudian menjadi sakit atau bisa juga ahli waris jika konsumen itu akhirnya meninggal dunia. Yang dimaksud orang perseorangan pada pasal ini adalah setiap orang yang telah mengonsumsi pangan tanpa mempersoalkan dari mana dan dengan cara bagaimana makanan tersebut diperolehnya. Jadi, tidak terbatas hanya pada konsumen pembeli, melainkan mereka yang telah memperoleh pangan dengan cara apa pun, misalnya anggota keluarga, tamu, dan juga mereka yang mendapatkan pangan sebagai pemberian, hadiah dan sebagainya. Undang-Undang Pangan tidak mensyaratkan adanya hubungan hukum terlebih dahulu sebagai alasan hukum untuk dapat menuntut kerugian.

Pada rumusan perbuatan melawan hukum, ada empat hal yang dilanggar supaya perbuatan tersebut dapat dikatakan sebagai perbuatan melawan

hukum, yaitu melanggar hak orang lain, bertentangan dengan kewajiban hukum si pelaku, bertentangan dengan kesusilaan, serta bertentangan dengan sikap hati-hati yang patut dituntut dalam pergaulan masyarakat perihal menjaga diri dan barang milik orang lain. Peristiwa sakit/meninggalnya orang karena mengonsumsi pangan, berarti produsen telah melanggar hak orang lain, yaitu hak konsumen untuk mendapatkan pangan yang aman bagi kesehatan dan keselamatannya.

Selain itu, produsen telah bertindak bertentangan dengan hukum, yaitu tidak melaksanakan kewajibannya sebagaimana mestinya, seperti yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan perihal memproduksi dan mengedarkan pangan yang baik bagi kesehatan. Kewajiban produsen, antara lain adalah kewajiban berhati-hati (*duty of care*) dalam melakukan produksi dan mengedarkan makanan (Janus Sidabalok, 2010:131).

2. Jenis dan Besarnya Kerugian yang Dapat Dituntut

Kerugian dapat dikelompokkan dalam dua kategori, yaitu berupa *economic loss* dan *physical harm*. Kerugian yang berkaitan dengan tanggung jawab produsen pangan menurut Pasal 41 Undang-Undang Pangan adalah kerugian berupa *Physical harm*, yaitu kerugian yang timbul karena berkurangnya kesehatan/terganggunya kesehatan konsumen dan matinya orang.

Economic loss, yaitu kerugian berupa hilangnya atau berkurangnya sejumlah harta kekayaan sebagai akibat dari perbuatan melawan hukum

yang dilakukan oleh orang lain. Jadi, kerugian yang dapat dituntut dari produsen pangan hanyalah kerugian berupa *physical harm*, sedangkan kerugian yang tergolong pada *economic loss* tidak dapat dituntut berdasarkan Undang-Undang Pangan, tetapi tidak menutup kemungkinan konsumen dapat menuntut kerugian yang berupa *economic loss*, tetapi harus memakai ketentuan perundang-undangan lain. Pada Pasal 41 ayat (2), ayat (3), dan ayat (5) telah ditentukan mengenai batasan besarnya ganti kerugian yang dapat dituntut.

Pasal 41 ayat (2) menjelaskan bahwa kerugian yang dialami adalah akibat langsung yang ditimbulkan oleh pangan yang merugikan atau membahayakan kesehatan konsumen. Ayat (3) menjelaskan bahwa kerugian sebagai akibat langsung itu harus nyata, artinya benar-benar sudah terjadi dan dialami oleh konsumen.

Pasal 41 ayat (5) menjelaskan batasan besarnya ganti rugi yang dapat dibebankan kepada produsen, yaitu setinggi-tingginya Rp 500.000.000,00 untuk setiap korban. Undang-Undang Pangan ini memberikan batasan terhadap besarnya ganti kerugian meskipun dapat dibuktikan yang lebih besar dari itu. Ini berarti kerugian itu harus dibuktikan. Kerugian yang tidak terbukti tidak dapat dituntut penggantianannya.

3. Pihak-pihak yang dapat dituntut Bertanggung jawab

Dalam Undang-Undang Pangan Pasal 41 ayat (1) mengatakan bahwa:

“Badan yang memproduksi pangan olahan untuk diedarkan dan atau orang perseorangan dalam badan usaha yang diberi tanggung jawab terhadap jalannya usaha tersebut bertanggung jawab atas keamanan

pangan yang diproduksinya terhadap kesehatan orang lain yang mengonsumsi makanan tersebut.”

Dalam penjelasan Pasal 41 ayat (1) disebutkan bahwa tanggung jawab yang dimaksud tidak hanya berlaku bagi badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun tidak. Tetapi, tanggung jawab yang dimaksud juga berlaku bagi orang perorangan yang diberi tanggung jawab terhadap jalannya usaha tersebut, khususnya orang yang bertanggung jawab di bidang pengawasan keamanan pangan pada badan usaha yang bersangkutan, baik berdasarkan kontrak maupun kesepakatan lain.

Pada Pasal 42 Undang-Undang Pangan menjelaskan kemungkinan konsumen yang mengalami kerugian untuk dapat menggugat pihak lain, yaitu pihak distributor, agen, pengecer, dan/atau importir akan tetapi, ketentuan ini berlaku bila badan usaha dan/atau orang perseorangan yang bertanggung jawab dalam badan usaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 Undang-Undang Pangan tidak diketahui atau tidak berdomisili di Indonesia. Berarti ketentuan ini berlaku untuk kasus yang ditimbulkan oleh produk pangan olahan impor.

2. Pertanggungjawaban Produsen menurut Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen

Undang-undang Perlindungan Konsumen memuat aturan-aturan hukum tentang perlindungan kepada konsumen yang berupa payung bagi

perundang-undangan lainnya yang menyangkut konsumen, sehingga memperkuat penegakan hukum di bidang perlindungan konsumen.

Rumusan pengertian perlindungan konsumen yang terdapat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen cukup memadai. Kalimat yang terdapat dalam Pasal tersebut menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum”, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang-wenang yang merugikan pelaku usaha hanya demi untuk kepentingan perlindungan konsumen.

Meskipun undang-undang ini disebut sebagai Undang-Undang Perlindungan Konsumen (UUPK). Namun, bukan berarti kepentingan pelaku usaha tidak ikut menjadi perhatian istimewa karena keberadaan perekonomian nasional banyak ditentukan oleh para pelaku usaha (Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, 2008:1).

Menurut Undang-Undang Perlindungan Konsumen yang dapat dikualifikasikan sebagai konsumen sesungguhnya tidak hanya terbatas pada subjek hukum yang disebut “orang”, akan tetapi masih ada subjek hukum lain yang juga sebagai konsumen akhir yaitu “badan hukum” yang mengonsumsi barang dan/atau jasa serta tidak untuk diperdagangkan (Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, 2008:5).

1. Dasar Pertanggungjawaban

Berdasarkan isi Pasal 19 sampai Pasal 28 Undang-undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen dijelaskan bahwa undang-undang ini tidak jelas menyebutkan apa yang menjadi dasar

pertanggungjawaban pelaku usaha sehubungan dengan kerugian yang timbul pada konsumen. Pasal 19 ayat (1) mengatakan bahwa:

Pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

Memperhatikan substansi Pasal 19 ayat (1) dapat dilihat bahwa tanggung jawab pelaku usaha, meliputi:

1. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerusakan.
2. Tanggung jawab ganti kerugian atas pencemaran
3. Tanggung jawab ganti kerugian atas kerugian konsumen

Berdasarkan hal ini, maka adanya produk barang dan/atau jasa yang cacat bukan merupakan satu-satunya dasar pertanggungjawaban pelaku usaha. Hal ini berarti bahwa tanggung jawab pelaku usaha meliputi segala kerugian yang dialami konsumen.

Pasal 19 ayat (2) menentukan bahwa pemberian ganti kerugian dapat berupa pengembalian uang dan/atau penggantian barang dan/atau jasa yang setara nilainya dan/atau perawatan kesehatan dan/atau pemberian santunan dapat diberikan sekaligus kepada konsumen (Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, 2008:126).

Pada isi Pasal 19 ayat (3) Undang-Undang Perlindungan Konsumen tentang jangka waktu pemberian ganti rugi, yaitu tujuh hari setelah tanggal transaksi, dapat disimpulkan bahwa tanggung jawab itu sifatnya mutlak (*strict*) sebab Pasal 19 ayat (3) ini tidak menganjurkan supaya persoalan ganti rugi itu diselesaikan melalui pengadilan yang membutuhkan prosedur persidangan yang relatif lama. artinya, menurut

pembuat undang-undang, jika konsumen menderita kerugian sebagai akibat dari penggunaan atau pemakaian produk, dapat langsung menuntut ganti rugi kepada produsennya. Apabila ternyata produsen tersebut menolak menanggapi atau membayar ganti rugi, barulah kemudian produsen dapat dituntut ke Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen atau ke pengadilan (Janus Sidabalok, 2010:156).

2. Jenis dan Besarnya Kerugian yang Dapat Dituntut

Kerugian yang dapat dituntut dari produsen, menurut Pasal 19 Undang-Undang Perlindungan Konsumen terdiri dari:

1. Kerugian atas kerusakan
2. Kerugian karena pencemaran
3. Kerugian konsumen sebagai akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan.

Dalam Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen besarnya ganti kerugian yang dapat dituntut dari pelaku usaha adalah kerugian sebagai akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa. Pasal 60 ayat (2) Undang-Undang Perlindungan Konsumen disebutkan bahwa sanksi administratif berupa penetapan ganti kerugian yang ditetapkan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen (BPSK) paling banyak Rp 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah) (Janus Sidabalok, 2010:159).

3. Pihak-pihak yang Dapat Dituntut Bertanggung Jawab

Pada perkembangan masa kini produsen memiliki kewajiban untuk selalu bersikap hati-hati dalam memproduksi barang dan/atau jasa yang dihasilkannya. Segala bentuk pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha mau tidak mau berimplikasi pada adanya hak konsumen untuk meminta pertanggungjawaban dari pelaku usaha yang telah merugikannya. Berdasarkan Pasal 19 ayat (1) pelaku usaha bertanggung jawab memberikan ganti rugi atas kerusakan, pencemaran, atau kerugian yang diderita konsumen akibat mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan atau diperdagangkan(Happy Susanto, 2008:38).

Menurut Nurmadjito, pelaku usaha atau produsen yang diharuskan bertanggung jawab atas hasil usahanya adalah pelaku usaha yang melakukan kegiatan-kegiatan berikut:

1. Menghasilkan produk akhir, termasuk memproduksi bahan mentah atau komponen.
 2. Mencantumkan nama, merek, atau tanda lain pada produk dengan tidak menunjukkan pihaknya sebagai produsen.
 3. Mengimpor barang ke wilayah Republik Indonesia.
 4. Menyalurkan barang yang tidak jelas identitas produsennya, baik produk dalam negeri maupun importirnya yang tidak jelas identitasnya.
 5. Menjual jasa seperti mengembangkan perumahan atau membangun apartemen
 6. Menjual jasa dengan menyewakan alat transportasi atau alat berat
- (Happy Susanto, 2008:38).

a. Hak dan Kewajiban Konsumen

Konsumen dengan pelaku usaha mempunyai hubungan yang saling membutuhkan. Pelaku usaha dalam memasarkan barang dagangannya pasti membutuhkan konsumen. Dalam hal ini, seorang konsumen tentu mempunyai hak dan kewajiban yang harus dipenuhi.

Pelaku usaha sering mengabaikan hak konsumen sehingga konsumen harus memperjuangkan hak-haknya usaha dipenuhi oleh pelaku usaha. Sementara bagi konsumen, harus dapat menjadi konsumen yang baik karena ada juga konsumen yang sengaja mau mengabaikan pelaku usaha walaupun jumlahnya cenderung sangat kecil bila dibandingkan dengan pelaku usaha yang tidak memperhatikan hak dari konsumen (Adityan Sugiarto, 2010:20)

Bagi seorang konsumen, biasanya yang penting adalah mendapatkan barang yang dia inginkan. Sementara bagi pelaku usaha, tujuannya adalah untuk mencari keuntungan yang sebesar-besarnya sehingga sering timbul pelanggaran yang dilakukan oleh pelaku usaha yang akan merugikan konsumen. Adapun yang menjadi hak dan kewajiban konsumen adalah sebagai berikut:

1. Hak Konsumen

Berdasarkan Pasal 4 Undang-Undang Perlindungan Konsumen hak dari konsumen ialah sebagai berikut :

1. Hak atas kenyamanan, keamanan dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa yang dihasilkan dan dipasarkan oleh

pelaku usaha beresiko sangat tinggi terhadap keamanan konsumen, Konsumen berhak mendapatkan keamanan dari barang dan jasa yang ditawarkan kepadanya. Produk barang dan/atau jasa itu tidak boleh membahayakan jika dikonsumsi sehingga konsumen tidak dirugikan baik secara jasmani dan rohani. Pemerintah selayaknya mengadakan pengawasan secara ketat. Hal ini dapat memberikan salah satu jaminan keamanan bagi konsumen.

2. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi, serta jaminan yang dijanjikan dalam mengonsumsi suatu produk, konsumen berhak menentukan pilihannya. Ia tidak boleh mendapatkan tekanan dari pihak luar sehingga ia tidak bebas membeli. Hak untuk memilih ini erat kaitannya dengan situasi pasar. Jika seseorang atau suatu golongan diberi hak monopoli untuk memproduksi dan memasarkan barang atau jasa, maka besar kemungkinan konsumen kehilangan hak untuk memilih produk yang satu dengan produk yang lain. Undang-undang No.5 tahun 1999 tentang Praktik Larangan Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat mengartikan monopoli sebagai penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh satu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha. Dampak dari praktik monopoli ini adalah adanya praktik persaingan tidak sehat (*unfair competition*) yang merugikan kepentingan konsumen.

Jika monopoli itu diberikan kepada perusahaan yang tidak berorientasi pada kepentingan konsumen, akhirnya konsumen didikte, suka maupun

tidak suka untuk mengkonsumsi barang atau jasa itu tanpa ada pilihan lain.

Dalam keadaan seperti itu pelaku usaha dapat secara sepihak mempermainkan mutu barang dan harga jual.

3. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi serta jaminan barang dan/atau jasa.

Setiap produk yang diperkenalkan kepada konsumen harus disertai informasi yang benar. Informasi ini diperlukan agar konsumen tidak sampai mempunyai gambaran yang keliru atas produk barang dan jasa. Informasi ini dapat disampaikan dengan berbagai cara, seperti lisan kepada konsumen, melalui iklan di berbagai media, atau mencantumkan dalam kemasan produk kemasan (barang).

Jika dikaitkan dengan hak konsumen atas keamanan, maka setiap produk yang mengandung resiko terhadap keamanan konsumen, wajib disertai informasi berupa petunjuk pemakaian yang jelas. Sebagai contoh, iklan yang secara ideal diartikan sebagai sarana pemberi informasi kepada konsumen, seharusnya terbebas dari manipulasi data. Jika iklan memuat informasi yang tidak benar, maka perbuatan itu memenuhi kriteria kejahatan yang lazim disebut *misrepresentation*. Bentuk kejahatan ini ditandai oleh (N.H.T. Siahaan, 2005:12):

- a. Pemakaian pernyataan yang jelas – jelas salah (false statemen) seperti menyebutkan diri terbaik tanpa indikator yang jelas.
- b. Pernyataan yang menyesatkan, misalnya ada khasiat tertentu padahal tidak ada khasiat tertentu tersebut.

Menurut Troelstrup (Celina tri siwi kristiyanti, 2009:34) konsumen pada saat ini membutuhkan banyak informasi yang lebih relevan dibandingkan dengan saat dibandingkan dengan sekitar 50 tahun lalu. Alasannya:

- a. Terdapat lebih banyak produk, merek dan tentu saja penjualannya;
- b. Daya beli konsumen makin meningkat;
- c. Lebih banyak variasi merek yang beredar di pasaran, sehingga belum banyak diketahui semua orang;
- d. Model-model produk lebih cepat berubah;
- e. Kemudahan transportasi dan komunikasi sehingga membuka akses yang lebih besar kepada bermacam-macam produsen atau penjual.

Hak untuk mendapatkan informasi ini menurut Hans W. Micklitz (Celina tri siwi kristiyanti, 2009:34), seorang ahli hukum konsumen dari Jerman, dalam ceramah di jakarta, 26-30 oktober 1998 membedakan konsumen berdasarkan hak ini. Ia menyatakan:

“Sebelum melangkah lebih detail dalam perlindungan konsumen, terlebih dulu harus ada persamaan persepsi tentang tipe konsumen yang akan mendapatkan perlindungan. Menurutnya, secara garis besar dapat dibedakan dua tipe konsumen, yaitu:

- a. Konsumen yang terinformasi (*well-informed*). Ciri-ciri konsumen yang terinformasi yakni:
 1. Memiliki tingkat pendidikan tertentu;
 2. Mempunyai sumber daya ekonomi yang cukup; sehingga dapat berperan dalam ekonomi pasar, dan
 3. Lancar berkomunikasi.

Dengan memiliki tiga potensi ini, konsumen mampu bertanggung jawab dan relatif tidak memerlukan perlindungan.

b. Konsumen yang tidak terinformasi. Ciri-ciri konsumen yang tidak terinformasi, yaitu:

1. Kurang pendidikan;
2. Termasuk kategori kelas menengah kebawah;
3. Tidak lancar berkomunikasi

Konsumen jenis ini perlu dilindungi, dan khususnya menjadi tanggung jawab Negara untuk memberikan perlindungan.

Selain ciri-ciri konsumen yang tidak terinformasi karena hal-hal khusus dapat juga dimasukan kelompok anak-anak, orang tua, dan orang asing (yang tidak berkomunikasi dengan bahasa setempat) sebagai jenis konsumen yang wajib dilindungi oleh Negara. Dalam perdagangan yang sangat mengandalkan informasi, akses kepada informasi yang tertutup, misalnya dalam praktik insider trading di bursa efek, dianggap sebagai bentuk kejahatan yang serius.(Celina tri siwi kristiyanti, 2009:35)

Penggunaan teknologi tinggi dalam mekanisme produksi barang dan/atau jasa akan menyebabkan makin banyaknya informasi yang harus dikuasai oleh masyarakat konsumen. Mustahil mengharapkan sebagian besar konsumen memiliki kemampuan dan kesempatan akses informasi secara sama besarnya. Apa yang dikenal dengan *consumer ignorance*, yaitu ketidakmampuan konsumen menerima informasi akibat kemajuan teknologi dan keragaman produk yang dipasarkan dapat saja dimanfaatkan secara tidak sewajarnya oleh pelaku usaha. Itulah sebab,

hukum perlindungan konsumen memberikan hak konsumen atas informasi yang benar, yang didalamnya tercakup juga hak atas informasi yang proporsional dan diberikan secara tidak diskriminatif.

4. Hak untuk didengar keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan.

Hak yang erat kaitannya dengan hak untuk mendapatkan informasi adalah hak untuk didengar. Ini disebabkan karena informasi yang diberikan oleh pihak yang berkepentingan atau berkompeten sering tidak cukup memuaskan konsumen. Untuk itu konsumen berhak mengajukan permintaan informasi lebih lanjut.

5. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Dampak negatif dari peredaran barang dan jasa mengakibatkan kedudukan pelaku usaha dan konsumen menjadi tidak seimbang. Keadaan tersebut menjadikan kedudukan pihak konsumen menjadi lemah dibandingkan pelaku usaha. Oleh karenanya pihak konsumen yang dipandang lebih lemah secara hukum perlu mendapatkan perlindungan lebih besar dibandingkan pelaku usaha.

6. Hak untuk mendapatkan pembinaan dan pendidikan konsumen.

Masalah perlindungan konsumen di Indonesia termasuk masalah yang baru. Oleh karena itu wajar bila masih banyak konsumen yang belum menyadari hak-haknya. Kesadaran akan hak tidak dapat dipungkiri sejalan dengan kesadaran hukum. Makin tinggi tingkatan kesadaran

hukum masyarakat, makin tinggi penghormatannya pada hak-hak dirinya dan orang lain. Upaya pendidikan konsumen tidak selalu melewati jenjang pendidikan formal, tetapi dapat melewati media massa dan kegiatan lembaga swadaya masyarakat.

Dalam banyak hal, perilaku usaha terkait untuk memperhatikan hak konsumen untuk mendapatkan pendidikan konsumen ini. Pengertian pendidikan tidak harus diartikan sebagai proses formal yang dilembagakan. Pada prinsipnya, makin kompleks teknologi yang diterapkan dalam menghasilkan suatu produk menuntut pula makin banyak informasi yang harus disampaikan kepada konsumen. Bentuk informasi yang lebih komersialisasi, sebenarnya sudah merupakan bagian dari pendidikan konsumen yang menyisipkan program-program pendidikan konsumen yang memiliki kegunaan praktis, seperti tata cara perawatan mesin, pemeliharaan ban, atau penggunaan sabuk pengaman.

7. Hak untuk mendapatkan kompensasi ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya.

Jika konsumen merasakan, kuantitas dan kualitas barang dan/atau jasa yang dikonsumsi tidak sesuai dengan nilai tukar yang diberikannya, ia berhak mendapatkan ganti kerugian itu tentu saja harus sesuai dengan ketentuan yang berlaku atau atas kesepakatan masing-masing pihak.

Untuk menghindari dari kewajiban memberikan ganti kerugian, sering terjadi pelaku usaha mencantumkan klausul-klausul eksonerasi/klausul baku di dalam hubungan hukum antara produsen/penyalur produk dan

konsumennya. Klausula baku menurut Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Perlindungan Konsumen adalah:

Klausula baku adalah setiap aturan atau ketentuan dan syarat-syarat yang telah dipersiapkan dan ditetapkan terlebih dahulu secara sepihak oleh pelaku usaha yang dituangkan dalam suatu dokumen dan/atau perjanjian yang mengikat dan wajib dipenuhi oleh konsumen.

Contoh klausulnya seperti “barang yang dibeli tidak dapat dikembalikan” merupakan hal yang lazim ditemukan pada toko-toko. Pencantuman secara sepihak demikian tetap tidak dapat menghilangkan hak konsumen untuk mendapatkan ganti kerugian

8. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif.

Dalam mendapatkan barang dan/atau jasa yang diinginkannya, konsumen berhak diperlakukan atau mendapatkan pelayanan secara benar dan jujur dari produsen tanpa adanya tindakan diskriminatif. Hal ini dimaksudkan agar konsumen memperoleh barang dan/atau jasa dengan harga yang wajar sehingga konsumen tidak merasa dirugikan.

9. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lainnya.

Dari Sembilan butir hak konsumen terlihat bahwa masalah kenyamanan, keamanan, keselamatan konsumen merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen. Selanjutnya untuk menjamin bahwa suatu barang dan/atau jasa dalam penggunaannya akan nyaman maupun tidak membahayakan konsumen penggunaannya, maka konsumen

diberikan hak untuk memilih barang dan atau/jasa yang dikehendakinya berdasarkan atas keterbukaan informasi yang benar, jujur. Jika terdapat penyimpangan yang merugikan, konsumen berhak untuk didengar, memperoleh advokasi, pembinaan, perlakuan adil, kompensasi sampai ganti rugi (Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, 2003 : 29-30)

2. Kewajiban Konsumen

Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang Perlindungan Konsumen kewajiban dari konsumen ialah sebagai berikut :

1. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan produser pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
2. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
3. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;
4. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

b. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Untuk mendapatkan kenyamanan berusaha bagi pelaku usaha dan sebagai keseimbangan atas hak-hak dan kewajiban yang diberikan kepada konsumen (Happy Susanto, 2008:34).

1. Hak Pelaku Usaha

Hak pelaku usaha berdasarkan Pasal 6 Undang-Undang Perlindungan Konsumen sebagai berikut:

- a. Menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik.
- c. Melakukan pembelaan diri sepatunya didalam penyelenggaraan hukum
- d. Rehabilitasi nama baik apabila tidak terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen diakibatkan oleh barang dan atau/jasa yang diperdagangkan
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan perundang-undangan lainnya.

Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Perlindungan Konsumen kewajiban pelaku usaha sebagai berikut:

2. Kewajiban pelaku usaha

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa, serta memberikan penjelasan penggunaan, perbaikan, dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur, serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang dan/atau jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standar mutu barang dan/atau jasa yang berlaku
- e. Memberikan kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau diperdagangkan

- f. Memberikan kompensasi, ganti rugi dan/atau pengganti apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian

3. Peran Serta Pemerintah

Berkaitan dengan pemakaian teknologi yang makin maju dan agar standarisasi dan sertifikasi tercapai semaksimal mungkin, maka pemerintah perlu aktif dalam membuat, menyesuaikan, dan mengawasi pelaksanaan peraturan yang berlaku.

Upaya pemerintah untuk melindungi konsumen dari produk yang merugikan dapat dilaksanakan dengan cara mengatur, mengawasi, serta mengendalikan produksi, distribusi, dan peredaran produk sehingga konsumen tidak dirugikan, baik kesehatan maupun keuangannya.

Berdasarkan tujuan yang ingin dicapai dan kebijaksanaan yang akan dilaksanakan, maka langkah-langkah yang dapat ditempuh pemerintah adalah:

- a. Registrasi dan penilaian.
- b. Pengawasan produksi.
- c. Pengawasan distribusi.
- d. Pembinaan dan pengembangan usaha.
- e. Peningkatan dan pengembangan prasarana dan tenaga.

Peranan pemerintah dapat dikategorikan sebagai peranan yang berdampak jangka panjang sehingga perlu dilakukan secara kontinu memberikan penerangan, penyuluhan, dan pendidikan bagi semua pihak. Sehingga tercipta lingkungan berusaha yang sehat dan berkembangnya

pengusaha yang bertanggung jawab. Dalam jangka pendek pemerintah dapat menyelesaikan secara langsung dan cepat masalah-masalah yang timbul.

Dalam Pasal 43 Undang-Undang Nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan menjelaskan bahwa pemerintah berwenang mengajukan gugatan ganti rugi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2). Kewenangan pemerintah ini diikuti dengan persyaratan, yaitu bila kerugian yang ditimbulkan itu dalam jumlah materi yang besar dan atau korban yang tidak sedikit. Selanjutnya, dikatakan bahwa gugatan itu diajukan untuk kepentingan orang yang mengalami kerugian dan atau musibah. (Janus Sidabalok, 2010:139)

Pasal 43 Undang-Undang Pangan memberi kemungkinan kepada pemerintah untuk mengajukan gugatan ganti rugi apabila timbul kerugian dalam jumlah besar atau korban yang tidak sedikit. Pemerintah sebagai wakil dari konsumen berwenang mengajukan gugatan ganti rugi tanpa terlebih dahulu memperoleh kuasa khusus dari konsumen.

Peran pemerintah sebagai pemegang kebijakan sangat penting. Tanggung jawab pemerintah dalam melakukan pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen dimaksudkan untuk memberdayakan konsumen agar mendapatkan hak-haknya. Dalam Pasal 29 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyatakan bahwa: "Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha".

Pembinaan terhadap pelaku usaha (produsen) mengandung makna mendorong pelaku usaha supaya bertindak sesuai dengan aturan yang berlaku, baik aturan yang diharuskan oleh undang-undang, kebiasaan, maupun kepatutan. Pembinaan juga dilakukan kepada konsumen dengan tujuan untuk meningkatkan sumber daya konsumen sehingga mempunyai kesadaran yang kuat atas hak-haknya, mau berkonsumsi secara sehat dan rasional (Janus Sidabalok, 2010:177). Sementara itu, tanggung jawab pemerintah dalam melakukan pengawasan penyelenggaraan perlindungan konsumen juga menjadi bagian yang penting dalam upaya membangun kegiatan usaha yang positif dan dinamis, sehingga hak-hak konsumen tetap bisa diperhatikan oleh para pelaku usaha (Happy Susanto, 2008:63).

Dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Perlindungan Konsumen menyebutkan bahwa “Pengawasan terhadap penyelenggaraan perlindungan konsumen serta penerapan ketentuan peraturan perundang-undangannya diselenggarakan oleh pemerintah, masyarakat, dan lembaga perlindungan konsumen swadaya masyarakat”.

Pengawasan oleh pemerintah dilakukan terhadap pelaku usaha dalam memenuhi standar mutu produksi barang dan/atau jasa, pencantuman label dan klausula baku, promosi, pengiklanan, serta pelayanan purnajual barang dan/atau jasa (Happy Susanto, 2008:67).

C. Badan Pengawas Obat Dan Makanan

1. Pengertian Badan Pengawas Obat dan Makanan

Badan Pengawas Obat dan Makanan atau disingkat Badan POM adalah sebuah lembaga di Indonesia yang bertugas mengawasi peredaran

obat-obatan dan makanan di Indonesia. Fungsi dan tugas dari badan ini menyerupai fungsi dan tugas *Food and Drug Administration (FDA)* di Amerika Serikat. (www.wikipedia.org/wiki/Badan_Pengawas_Obat_dan_Makanan).

Badan POM dibentuk berdasarkan Keppres Nomor 166 Tahun 2000 dan Nomor 103 Tahun 2001, Badan Pengawas Obat dan Makanan yang disingkat BPOM merupakan lembaga pemerintah Non-Departemen, yang menyampaikan saran dan pertimbangan di bidang tugas dan tanggung jawabnya kepada presiden dengan tembusan kepada menteri kesehatan yang dikoordinasikan. Koordinasi yang dimaksud meliputi koordinasi dalam perumusan kebijakan yang berkaitan dengan instansi pemerintah yang lainnya serta penyelesaian permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan yang dimaksud.

Badan Pengawas Obat dan Makanan merupakan kantor pusat pengawas obat dan makanan yang terdapat di Ibukota Negara, yaitu di Jakarta. Disamping itu terdapat 19 (Sembilan belas) Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan dan 11 (sebelas) Balai Pengawas Obat dan Makanan di Indonesia

2. Tugas dan Fungsi Badan Pengawas Obat dan Makanan

Tugas dari BPOM diatur dalam Kepres No. 166/2000, yaitu dalam Pasal 73 yang menyebutkan bahwa BPOM mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang - undangan yang berlaku.

Mengenai tugas dan wewenang dari BPOM yang lebih spesifik diatur dalam Keputusan Bersama Menteri Kesehatan dan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 264A/MENKES/SKB/VII/2003 dan Nomor 02/SKB/M.PAN/7/2003 tentang Tugas, Fungsi, dan Kewenangan di Bidang Pengawasan Obat dan Makanan.

Berdasarkan peraturan tersebut diatas maka fungsi dari Badan POM antara lain :

1. Pengaturan, regulasi, dan standardisasi
2. Lisensi dan sertifikasi industri di bidang farmasi berdasarkan Cara-cara Produksi yang Baik
3. Evaluasi produk sebelum diizinkan beredar
4. *Post marketing vigilance* termasuk sampling dan pengujian laboratorium, pemeriksaan sarana produksi dan distribusi, penyidikan dan penegakan hukum.
5. Pre-audit dan pasca-audit iklan dan promosi produk
6. Riset terhadap pelaksanaan kebijakan pengawasan obat dan makanan
7. Komunikasi, informasi dan edukasi publik termasuk peringatan publik.

3. Kewenangan Badan Pengawas Obat dan Makanan

Pada Pasal 69 Keppres No. 3 Tahun 2002, dalam menyelenggarakan fungsinya sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 68 Keppres No. 3 Tahun 2002, Badan Pengawas Obat dan Makanan mempunyai kewenangan untuk:

- a. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidangnya
- b. Perumusan kebijakan di bidangnya untuk mendukung pembangunan secara makro
- c. Penetapan sistem informasi di bidangnya
- d. Penetapan persyaratan penggunaan bahan tambahan (zat adiktif) tertentu untuk makanan dan penetapan pedoman pengawasan dan peredaran obat serta pengawasan industri farmasi
- e. Pemberian izin dan pengawasan peredaran obat serta pengawasan industri farmasi
- f. Penetapan pedoman penggunaan konservasi, pengembangan dan pengawasan tanaman obat.

4. Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan

Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan merupakan “Perpanjangan Tangan”.dari Badan Pengawas Obat dan Makanan yang terletak di Ibukota Provinsi di seluruh Indonesia.

Sesuai dengan keputusan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan No. 05018/SK/KBPOM Tahun 2001 tentang Organisasi dan Tata kerja Unit Pelaksana Teknis di Lingkungan BPOM, maka BBPOM terdiri dari: Bidang Pengujian Terapeutik, Narkotika, Obat Tradisional, Kosmetika, dan Produk Komplemen yang mempunyai tugas Melaksanakan penyusunan rencana dan program serta evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu di bidang produk terapeutik, narkotika, obat tradisional, kosmetika dan produk komplemen.

- a. Bidang Pengujian Pangan dan Bahan Berbahaya yang mempunyai tugas:
Melaksanakan penyusunan rencana dan program serta evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu di bidang pangan dan bahan berbahaya.
- b. Bidang Pengujian Mikrobiologi yang mempunyai tugas:
Melaksanakan penyusunan rencana dan program serta evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu secara mikrobiologi.
- c. Bidang Pemeriksaan dan Penyidikan yang mempunyai tugas :
Melaksanakan penyusunan rencana dan program kerja serta evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan pemeriksaan setempat, pengambilan contoh untuk pengujian dan pemeriksaan sarana produksi, distribusi dan instansi kesehatan serta penyidikan kasus pelanggaran hukum di bidang produk terapeutic, narkotika, psikotropika dan zat adiktif lain, obat tradisional, kosmetika, produk komplement, pangan dan bahan berbahaya.

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud di atas maka Bidang Pemeriksaan dan Penyidikan menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyusunan rencana dan program pemeriksaan dan penyidikan obat dan makanan
- b. Pelaksanaan pemeriksaan setempat, pengambilan contoh dan pemeriksaan sarana produksi, distribusi, instansi kesehatan di bidang terapeutic, narkotika, psikotropika dan zat adiktif lain, obat tradisional, kosmetika dan produk komplement

- c. Melaksanakan pemeriksaan setempat, pengambilan contoh dan pemeriksaan sarana distribusi di bidang pangan dan bahan berbahaya
- d. Pelaksanaan penyidikan terhadap kasus pelanggaran hukum
- e. Evaluasi dan penyusunan laporan pemeriksaan dan penyidikan obat dan makanan

Bidang Pemeriksaan dan Penyidikan terdiri dari :

- a. Seksi pemeriksaan mempunyai tugas melakukan pemeriksaan setempat, pengambilan contoh untuk pengujian, pemeriksaan sarana produksi dan distribusi, produk terapan, narkotika, psikotropika dan zat adiktif lain, obat tradisional, kosmetika, pangan dan bahan berbahaya
- b. Seksi penyidikan mempunyai tugas melakukan penyidikan terhadap kasus pelanggaran hukum di bidang produk narkotika, psikotropika dan zat adiktif lain, obat tradisional, kosmetika, produk komplement, pangan dan bahan berbahaya

Bidang Sertifikasi dan Layanan Konsumen Melaksanakan penyusunan rencana dan program serta evaluasi dan penyusunan laporan sertifikasi produk, sarana produksi dan distribusi tertentu dan layanan konsumen

Bidang sertifikasi dan layanan konsumen terdiri dari :

- a. Seksi sertifikasi mempunyai tugas melakukan sertifikasi produk, sarana produksi dan distribusi tertentu. Seksi layanan informasi konsumen mempunyai tugas melakukan layanan informasi konsumen
- b. Sub Bagian Tata Usaha mempunyai tugas memberikan pelayanan teknis dan administrasi dalam lingkungan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan

- c. Pengawasan obat dan makanan di pelabuhan dan perbatasan dilakukan oleh satuan kerja Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan yang bertanggung jawab kepada Kepala Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan melalui bidang pemeriksaan dan penyidikan.

Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan mempunyai dua kewenangan, yaitu :

1. Kewenangan Preventif

Kewenangan preventif biasa juga disebut kewenangan *pre market* adalah kewenangan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan untuk memeriksa setiap produk obat dan makanan sebelum beredar dan dipasarkan ke masyarakat dengan melalui tahap sertifikasi dan registrasi produk sarana produksi serta distribusi produk tersebut.

2. Kewenangan Represif

Kewenangan represif dapat juga disebut kewenangan *post market* adalah kewenangan Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan untuk mengadakan pemeriksaan terhadap produk obat dan makanan yang telah beredar di masyarakat, dengan proses :

- a. Pemeriksaan terhadap sarana produksi dan distribusi obat dan/atau makanan
- b. Melakukan sampling dan uji laboratorium terhadap produk yang dicurigai mengandung bahan berbahaya atau produk yang tidak mempunyai produksi serta produk yang dicurigai berbahaya bagi kesehatan masyarakat.

Apabila dari hasil pemeriksaan sampling dan uji laboratorium terbukti bahwa produk obat atau makanan tersebut tidak memenuhi syarat maka Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan berwenang untuk menarik produk tersebut dari peredaran, memberi peringatan pada pelaku usaha dan distribusi produk tersebut untuk tidak mengulangi perbuatannya, serta memberi peringatan kepada masyarakat tentang produk yang tidak memenuhi syarat tersebut.

D. Perizinan Produksi Makanan dan Tata Cara Pendaftarannya pada Badan Pengawas Obat dan Makanan

1. Perizinan Produksi Makanan dan Minuman pada Badan Pengawas Obat dan Makanan

Dalam memproduksi makanan, minuman dan obat-obatan, yang paling penting adalah memiliki Izin Dinas Kesehatan, karena berdasarkan Keputusan dari Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) dan Peraturan Daerah setempat, untuk seluruh produksi makanan dan minuman yang diedarkan secara luas harus memiliki Izin. Untuk melindungi masyarakat dari produk pangan olahan yang membahayakan kesehatan konsumen, pemerintah Indonesia telah mengeluarkan berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan keamanan pangan.

Pihak Badan POM memang tidak main-main mengenai Izin produksi makanan dan minuman, karena hal ini bertujuan untuk mengendalikan peredaran makanan, minuman atau obat-obatan yang dapat membahayakan kesehatan bahkan jiwa dari masyarakat. Semua produk makanan dan

minuman yang akan dijual di wilayah Indonesia, baik produksi lokal maupun impor, harus didaftarkan dan mendapatkan nomor pendaftaran dari Badan POM, sebelum boleh diedarkan ke pasar. Bagi Badan POM, nomor pendaftaran ini berguna untuk mengawasi produk-produk yang beredar di pasar, sehingga apabila terjadi suatu kasus akan mudah ditelusuri siapa produsennya

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2004 tentang Keamanan, Mutu, Gizi dan Pangan Pasal 47 ayat (2) bagi industri rumahan yang tidak memiliki Izin maka akan dikenakan sanksi berupa :

1. Penutupan industri
2. Penarikan semua barang hasil industri yang beredar di pasaran
3. Pelarangan Izin beredar
4. Bahkan dalam beberapa Perda, ada sanksi yang paling berat, yaitu sanksi pidana berupa kurungan paling lama 3 bulan dan/atau denda yang besarnya variatif.

2. Tata cara pendaftaran di Badan Pengawas Obat dan Makanan

a. Jenis Nomor Pendaftaran

Apabila kita melihat pada produk-produk makanan dan minuman yang beredar di supermarket, toko, warung dan pasar, maka nomor pendaftaran dapat kita temukan di bagian depan label produk pangan tersebut dengan kode SP, MD atau ML yang diikuti dengan sederetan angka. Nomor SP adalah Sertifikat Penyuluhan, merupakan nomor pendaftaran yang diberikan kepada pengusaha kecil dengan modal terbatas dan pengawasan diberikan oleh Dinas Kesehatan Kabupaten/Kodya, sebatas penyuluhan.

Nomor MD diberikan kepada produsen makanan dan minuman bermodal besar yang diperkirakan mampu untuk mengikuti persyaratan keamanan pangan yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Sedangkan nomor ML, diberikan untuk produk makanan dan minuman olahan yang berasal dari produk impor, baik berupa kemasan langsung maupun dikemas ulang.

Bagi produsen yang mempunyai beberapa lokasi pabrik yang berlainan, namun memproduksi produk yang sama, maka nomor MD yang diberikan adalah berdasarkan kode lokasi produk. Sehingga dapat terjadi suatu produk pangan yang sama, akan tetapi mempunyai nomor MD yang berbeda karena diproduksi oleh pabrik yang berbeda.

Hal ini dimaksudkan untuk meringankan produsen bila terjadi suatu kasus terhadap suatu produk dari merek tertentu, yang mengharuskan terjadinya penghentian produksi atas produk tersebut. Maka yang terkena penghentian produksi hanyalah di lokasi yang memproduksi produk MD yang terkena masalah.

Nomor pendaftaran tetap berlaku sepanjang tidak ada perubahan yang menyangkut komposisi, perubahan proses maupun perubahan lokasi pabrik pengolahan dan lain-lain. Apabila terjadi perubahan dalam hal-hal tersebut di atas, maka produsen harus melaporkan perubahan ini kepada Badan POM, dan bila perubahan ini terlalu besar, maka harus diregistrasi ulang.

Akhir-akhir ini semakin banyak produsen yang menggunakan jasa produksi dari pabrik lain, atas istilah tol manufaktur atau maclon. Dalam kasus ini, nomor MD adalah diberikan kepada pabrik yang memproduksi

produk tersebut. Sehingga apabila produsen tersebut akan mengalihkan produksinya ke pabrik lain, maka harus mendaftar ulang kembali ke Badan POM.

b. Proses Pendaftaran

Sejauh ini pendaftaran makanan dan minuman untuk seluruh wilayah Indonesia ditangani langsung oleh Direktorat Penilaian Keamanan Pangan, Badan POM. Untuk makanan dalam negeri diperlukan fotocopy izin industri dari Departemen Perindustrian dan Perdagangan. Formulir Pendaftaran dapat diperoleh di Bagian Tata Usaha Direktorat Penilaian Keamanan Pangan, Badan POM, Gedung D Lantai III, Jalan Percetakan Negara No. 23 Jakarta Pusat, Telp. 021-4245267. Setelah formulir ini diisi dengan lengkap, kemudian diserahkan kembali bersama contoh produk dan rancangan label yang sesuai dengan yang akan diedarkan.

Penilaian untuk mendapatkan nomor pendaftaran disebut penilaian keamanan pangan. Pada dasarnya klasifikasi penilaian pangan ada dua macam, yaitu penilaian umum dan penilaian ODS (One Day Service). Penilaian umum adalah untuk semua produk beresiko tinggi dan produk baru yang belum pernah mendapatkan nomor pendaftaran. Penilaian ODS adalah untuk semua produk beresiko rendah dan produk sejenis yang pernah mendapatkan nomor pendaftaran.

E. Upaya Penyelesaian Sengketa Akibat Terjadinya Kerugian yang Dialami Oleh Konsumen yang Mengonsumsi Makanan yang Tidak terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan

Akibat dari suatu produk makanan yang tidak layak, sehingga menimbulkan kerugian di pihak konsumen juga dapat menyudutkan para konsumen sehingga menimbulkan sengketa atau permasalahan antara konsumen dengan pelaku usaha. Untuk menyelesaikan sengketa tersebut dapat dilakukan dengan dua hal sebagai berikut:

1. Penyelesaian Sengketa melalui Peradilan Umum (litigasi)

Litigasi adalah proses dimana seorang individu atau badan membawa sengketa kasus ke pengadilan atau pengaduan dan penyelesaian tuntutan atau penggantian atas kerusakan.

Seperti halnya dalam sengketa konsumen disini dibatasi pada sengketa perdata, masuknya suatu perkara ke pengadilan harus melalui beberapa prosedur yang didahului dengan pendaftaran surat gugatan di kepaniteraan perkara perdata di pengadilan negeri.

2. Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan(Nonlitigasi)

Dalam kegiatan perekonomian seringkali terjadi permasalahan antara konsumen dengan pelaku usaha, maraknya perbuatan yang dilakukan oleh pelaku usaha dapat menimbulkan kerugian terhadap konsumen, seperti halnya dalam kegiatan produksi makanan, banyak ditemukan makanan-makanan yang tidak memenuhi standar gizi dan tidak layak edar di kalangan masyarakat. Makanan-makanan yang tidak terdaftar di Badan Pengawas

Obat dan Makanan bisa saja mengandung bahan-bahan yang mengandung zat-zat yang berbahaya bagi konsumen, sehingga dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen jika mengkonsumsinya, baik itu kerugian dari segi materi maupun psikis. Dengan adanya kerugian yang di alami oleh konsumen, konsumen dapat menggugat pelaku usaha melalui proses peradilan, proses ini membutuhkan waktu yang lama, sehingga dipilihlah penyelesaian altrnatif, yaitu untuk meminimalisasi birokrasi perkara, biaya, dan waktu.

Adapun lembaga peradilan sengketa konsumen di luar pengadilan yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.

a. Pengertian Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen/BPSK

Badan penyelesaian sengketa konsumen/BPSK adalah salah satu lembaga peradilan konsumen yang berkedudukan pada tiap Daerah tingkat II kabupaten dan Kota di seluruh Indonesia yang tugas utamanya menyelesaikan persengketaan konsumen di luar lembaga pengadilan umum.

b. Dasar Hukum Pembentukan Lembaga BPSK

Dasar hukum pembentukan BPSK adalah UU No. 8 Tahun 1999, Pasal 49 Ayat 1 UUPK jo. Pasal 2 Kepmenperindag No. 350/MPP/Kep/12/2001 mengatur bahwa di setiap kota atau kabupaten harus dibentuk BPSK.

Kehadiran BPSK diresmikan pada tahun 2001, yaitu dengan adanya Keputusan Presiden Nomor 90 Tahun 2001 tentang Pembentukan Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen pada Pemerintah Kota Medan,

Palembang, Jakarta Pusat, Jakarta Barat, Bandung, Semarang, Yogyakarta, Surabaya, Malang dan Makassar.

Selanjutnya dalam Keputusan Presiden No.108 Tahun 2004 dibentuk lagi BPSK di tujuh kabupaten berikutnya, yaitu di kota Kupang, Samarinda, Sukabumi, Bogor, Kediri, Mataram, Palangkaraya dan pada kabupaten Kupang, kabupaten Belitung, kabupaten Sukabumi, kabupaten Bulungan, kabupaten Serang, kabupaten Ogan Komering Ulu, dan kabupaten Jeneponto. Terakhir pada 12 Juli 2005 dengan Keputusan Presiden No. 18 Tahun 2005 yang membentuk BPSK di kota Padang, kabupaten Indramayu, kabupaten Bandung dan kabupaten Tangerang (Susanti Adi Nugroho, 2010:75).

c. Tugas dan Wewenang BPSK

Setiap penyelesaian sengketa konsumen dilakukan oleh majelis yang dibentuk oleh Ketua Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dan dibantu oleh panitera. Susunan majelis BPSK harus ganjil, dengan ketentuan minimal 3 orang yang mewakili semua unsur sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 Ayat (2) UUPK, yaitu unsur pemerintah, konsumen dan pelaku usaha. Salah satu anggota majelis tersebut wajib berpendidikan dan berpengetahuan di bidang hukum (Pasal 18 SK Menperindag No. 350/MPP/kep/12/2001). Ketua Majelis BPSK harus dari unsur pemerintah, walaupun tidak berpendidikan hukum.

Untuk menangani sengketa konsumen dengan cara konsiliasi atau mediasi, maka yang berwewenang untuk menetapkan siapa yang menjadi

personilnya baik sebagai ketua majelis yang berasal dari unsur konsumen dan pelaku usaha adalah ketua BPSK.

Hal ini berbeda dengan majelis yang akan menyelesaikan sengketa konsumen dengan cara arbitrase, ketua BPSK tidak berwenang untuk menentukan siapa yang akan menjadi ketua majelis dan anggota majelis. Yang berwenang menentukan siapa yang duduk di majelis adalah para pihak yang bersengketa, para konsumen berhak memilih dengan bebas salah satu dari anggota BPSK yang berasal dari unsur konsumen sebagai arbiter yang akan menjadi anggota majelis. Demikian juga, pelaku usaha berhak memilih salah satu dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pelaku usaha sebagai arbiter, yang akan menjadi anggota majelis.

Selanjutnya, arbiter hasil pilihan konsumen dan arbiter hasil pilihan pelaku usaha secara bersama-sama akan memilih arbiter ketiga yang berasal dari unsur pemerintah dari anggota BPSK yang akan menjadi ketua majelis.

Prosedur untuk memilih arbiter hasil pilihan konsumen dan pelaku usaha, demikian juga arbiter ketiga dari unsur pemerintah dilakukan dengan mengisi formulir pemilihan arbiter.

Hasil pemilihan arbiter setelah dituangkan dalam pengisian formulir pemilihan arbiter akan ditetapkan oleh ketua BPSK sebagai majelis yang menangani sengketa konsumen dengan cara arbitrase melalui penetapan.

Panitera BPSK berasal dari anggota sekretariat yang ditetapkan oleh ketua BPSK. Tugas panitera terdiri dari:

(1) Mencatat jalannya proses penyelesaian sengketa konsumen.

- (2) Menyimpan berkas laporan.
- (3) Menjaga barang bukti.
- (4) Membantu majelis menyusun putusan.
- (5) Membantu penyampaian putusan kepada konsumen dan pelaku usaha.
- (6) Membuat berita acara persidangan.
- (7) Memantu majelis dalam tugas-tugas penyelesaian sengketa.

Ketua majelis BPSK atau anggota BPSK atau Panitera, berkewajiban untuk mengundurkan diri apabila terdapat permintaan ataupun tanpa permintaan ketua BPSK, atau anggota majelis BPSK, atau pihak yang bersengketa, jika terikat hubungan keluarga sedarah atau semenda sampai derajat ketiga atau hubungan suami istri meskipun telah bercerai dengan pihak yang bersengketa.

Mengenai tugas dan wewenang BPSK diatur dalam Pasal 52 UUPK jo. Kepmenperindag Nomor 350/MPP/Kep/12/2001, tentang Pelaksanaan Tugas dan Wewenang Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen yaitu:

- (1) Melaksanakan penyelesaian sengketa konsumen, dengan cara melalui mediasi atau arbitrase atau konsiliasi.
- (2) Memberikan konsultasi perlindungan konsumen.
- (3) Melakukan pengawasan terhadap pencantuman klausula baku.
- (4) Melaporkan kepada penyidik umum apabila terjadi pelanggaran ketentuan dalam undang-undang ini.
- (5) Melakukan penelitian dan pemeriksaan sengketa perlindungan konsumen.

(6) Menerima pengaduan baik tertulis maupun tidak tertulis, dari konsumen tentang terjadinya pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.

(7) Memanggil pelaku usaha yang diduga telah melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.

(8) Meminta bantuan penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha, saksi, saksi ahli, atau setiap orang sebagaimana dimaksud pada angka 6 dan 7, yang tidak bersedia memenuhi panggilan badan penyelesaian sengketa konsumen.

(9) Mendapatkan, meneliti dan/atau menilai surat, dokumen, atau alat bukti lain guna penyidikan dan/atau pemeriksaan.

(10) Memutuskan dan menetapkan ada atau tidak adanya kerugian di pihak konsumen.

(11) Memberitahukan putusan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran terhadap perlindungan konsumen.

(12) Menjatuhkan sanksi administratif kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan undang-undang ini (Susanti Adi Nugroho, 2010:80).

d. Jangka Waktu Putusan BPSK

BPSK wajib mengeluarkan putusan paling lambat 21 hari kerja setelah gugatan diterima, setelah putusan BPSK diberitahukan selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak putusan dibacakan, konsumen dan atau pelaku usaha yang bersengketa wajib menyatakan menerima atau menolak putusan BPSK.

Apabila konsumen dan atau pelaku usaha menolak putusan BPSK, maka mereka dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri

selambat-lambatnya dalam waktu 14 hari kerja terhitung sejak putusan BPSK diberitahukan.

Sebaliknya apabila konsumen dan pelaku usaha menerima putusan BPSK, maka pelaku usaha wajib menjalankan putusan tersebut selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak menyatakan menerima putusan tersebut.

Putusan BPSK yang tidak diajukan keberatan oleh pelaku usaha, dimintakan penetapan fiat eksekusinya kepada pengadilan negeri di tempat tinggal konsumen yang dirugikan. Pelaku usaha yang menolak putusan BPSK, tetapi tidak mengajukan keberatan setelah melampaui batas waktu untuk menjalankan putusan.

Apabila selambat-lambatnya 5 hari kerja setelah batas waktu mengajukan keberatan dilampaui, pelaku usaha tidak menjalankan kewajiban sebagaimana tertuang dalam putusan BPSK, maka BPSK menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

BAB III

METODE PENELITIAN

A.Lokasi Penelitian

1. Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan.

Alasan peneliti melakukan penelitian di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Kota Makassar karena merupakan tempat yang memiliki data mengenai bagaimana bentuk atau persyaratan suatu produk makanan dikatakan layak edar di kalangan masyarakat serta data mengenai pemeriksaan sarana produksi dan distribusi, penyidikan dan penegakan hukum bila terjadi pelanggaran atau penyimpangan yang dilakukan oleh pelaku usaha.

2. Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen

Alasan peneliti melakukan penelitian di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen karena merupakan lembaga peradilan konsumen yang memiliki data tentang tata cara dalam pelaksanaan penyelesaian sengketa konsumen.

3.Pengadilan Negeri Makassar

Alasan peneliti melakukan penelitian di Pengadilan Negeri Makassar karena merupakan tempat peradilan yang memiliki data mengenai kasus atas produk-produk yang tidak layak edar di Kota Makassar.

. Jenis dan sumber data

1. Data primer yaitu data yang langsung diperoleh dari sumber data, melalui wawancara atau tanya jawab bersama narasumber. Narasumbernya yaitu Kepala Balai Besar Pengawas Obat Dan Makanan Kota Makassar , Kepala Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen.
2. Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui data yang sudah tersaji di Balai Besar Pengawas Obat dan Makanan Kota Makassar tentang produk makanan yang tidak terdaftar di BPOM dan data dari Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen mengenai tata cara peradilan dalam penyelesaian sengketa konsumen.

C. Teknik Pengumpulan Data

Teknik yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian ini adalah dengan wawancara, yaitu usaha pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mengadakan tanya jawab terhadap narasumber yang dianggap berkaitan dengan kegiatan penelitian.

D. Analisis data

Data yang dikumpulkan dari hasil penelitian baik data primer maupun data sekunder, selanjutnya dianalisis secara kualitatif dan dibahas dalam bentuk penjabaran dengan memberi makna sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Bentuk pertanggungjawaban produsen atas produknya yang tidak terdaftar di badan Pengawas Obat dan Makanan.

Sebagaimana tugas Badan Pengawas Obat dan Makanan yaitu melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pengawasan obat dan makanan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, di BPOM sendiri memiliki layanan unit konsumen baik itu berupa pendaftaran maupun keabsahannya. Berdasarkan wawancara penulis dengan Ibu Adillah Pababbari selaku Kepala Bidang Pemeriksaan dan Penyidikan (5 Maret 2013) mengemukakan bahwa jika ditemukan produk-produk makanan yang tidak terdaftar di BPOM, baik itu ditemukan di lapangan maupun laporan dari konsumen maka BPOM terlebih dahulu melakukan pembinaan atas produk tersebut.

Apabila berulang kali terjadi, maka dilakukan panggilan secara khusus/kedinasan kepada produsen produk tersebut, kemudian tim penyidik dan pemeriksa oleh BPOM menyita produk tersebut kemudian melaksanakan pemeriksaan secara laboratorium, pengujian dan penilaian mutu secara mikrobiologi. Dan apabila ternyata terbukti produk makananan tersebut tidak layak edar di masyarakat, maka produk tersebut dimusnahkan atau ditarik dari pasaran.

Mengenai sanksi administratif BPOM tidak berwenang untuk memberikan denda terhadap pelaku usaha yang memiliki produk tidak layak edar, karena BPOM hanya memiliki wewenang memeriksa dan menyidik kemudian menyita produk yang tidak layak edar tersebut. Selanjutnya konsumen yang dirugikan tersebut dapat menyelesaikan sengketa di Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen dimana disini konsumen dapat menuntut ganti kerugian atas kerugian yang di alami.

Seperti halnya yang dilakukan oleh Balai Besar Obat dan Makanan Kota Makassar pada akhir Tahun 2012 lalu yang mengadakan pemeriksaan disekitar pasar toddopuli, dan menemukan beberapa jenis produk makanan yang tidak terdaftar di BPOM dan setelah tim penyidik dari BPOM mengadakan uji sampel ternyata produk makanan tersebut tidak layak konsumsi sehingga pihak BPOM melakukan penarikan dari pasaran atas produk makanan tersebut. Kasus yang serupa ditemukan pada hari Rabu tanggal 07 Juli 2011 sekitar pukul 11.30 Wita bertempat di Apotek Nuri Sehat Jalan Nuri Baru No. 52 Makassar di Apotek tersebut memproduksi dan mengedarkan sediaan farmasi yang tidak memenuhi standar berupa Sari buah Naga, Buah Naga Mas, Chong Cao Bu Jing Wan dan Obat tanpa label tiga macam. Kasus tersebut diselesaikan melalui Peradilan umum tepatnya di Pengadilan negeri Makassar dengan terdakwa bernama Liang Ming king Alias Akiang dan bentuk pertanggungjawaban dari terdakwa tersebut dijatuhi hukuman pidana penjara selama enam bulan dan dilakukan penyitaan atas produknya tersebut yang tidak memenuhi standar.

Besarnya ganti kerugian yang dapat dituntut oleh konsumen terhadap pelaku usaha menurut Undang-Undang No.7 Tahun 1996 Pasal 41 ayat (5) menjelaskan batasan besarnya ganti kerugian yang dapat dibebankan kepada produsen, yaitu setinggi-tingginya Rp.500.000.000,00 untuk setiap korban. Undang-Undang Pangan ini memberikan batasan terhadap besarnya kerugian meskipun dapat dibuktikan yang lebih besar dari itu. Ini berarti kerugian itu harus dibuktikan. Kerugian yang tidak terbukti tidak dapat dituntut penggantianannya, sedangkan besarnya ganti kerugian yang dapat dituntut oleh konsumen terhadap pelaku usaha menurut Undang-Undang No. 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen Pasal 60 ayat (2) disebutkan bahwa sanksi administratif berupa ganti kerugian yang ditetapkan oleh Badan Penyelesaian Konsumen (BPSK) paling banyak Rp.200.000.000,00.

Terhadap pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, cacat tetap, dan kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku.

B.Bentuk penyelesaian sengketa akibat kerugian yang dialami oleh konsumen akibat mengkonsumsi makanan yang tidak terdaftar di Badan pengawas Obat dan Makanan

Pada era globalisasi dan modern seperti saat ini banyak industri makanan tumbuh dan berkembang, dengan demikian masyarakat sebagai konsumen harus selektif dalam memilih makanan, karena semakin pesatnya produksi makanan, maka produsen pun semakin kreatif untuk mengolah makanan-makanan yang tidak hanya cantik dari segi penampilan maupun

enak dari segi rasanya. Sehubungan dengan hal tersebut tidak semua produsen makanan membuat produknya mempertimbangkan standar mutu dan gizi dari produknya tersebut padahal hal ini yang paling penting dipertimbangkan dari suatu produk makanan tersebut adalah tingkat kesehatannya dan komposisi-komposisi dari produk makanan tersebut.

Selain itu masalah yang timbul dalam masyarakat yakni banyaknya beredar produk makanan yang tidak terdaftar di Badan Pengawas Obat dan Makanan, artinya makanan-makanan tersebut belum melewati tahap pemeriksaan oleh pihak yang berwenang memeriksanya, produk yang tidak terdaftar tersebut kemungkinan mengandung bahan pengawet yang dapat menimbulkan kerugian bagi konsumen yang mengkonsumsinya, baik kerugian berupa materi maupun psikis. Hal ini dapat menimbulkan sengketa atau permasalahan antara konsumen dengan pelaku usaha.

Untuk menyelesaikan sengketa tersebut dapat dilakukan dengan dua cara sebagai berikut:

1. Penyelesaian Sengketa Diluar Pengadilan (Nonlitigasi)

a. Penyelesaian sengketa secara damai oleh para pihak yang besengketa

Penyelesaian sengketa konsumen sebagaimana dimaksud pada Pasal 43 Ayat (2) UUPK, tidak menutup kemungkinan dilakukannya penyelesaian secara damai oleh para pihak yang bersengketa, yaitu pelaku usaha dan konsumen, tanpa ,melalui pengadilan atau badan penyelesaian sengketa konsumen, dan sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang perlindungan konsumen. Bahkan dalam penjelasan pasal tersebut

dikemukakan bahwa pada setiap tahap diusahakan untuk menggunakan penyelesaian damai oleh kedua belah pihak yang bersengketa. Dari penjelasan Pasal 45 Ayat (2) UUPK dapat diketahui bahwa UUPK menghendaki agar penyelesaian damai, merupakan upaya hukum yang justru harus terlebih dahulu diusahakan oleh para pihak yang bersengketa, sebelum para pihak memilih untuk menyelesaikan sengketa mereka melalui BPSK atau badan peradilan ketika mereka tidak bersepakat untuk berdamai (Susanti Adi nugroho, 2010:99).

b. Penyelesaian sengketa melalui Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen/ BPSK

Pemerintah membentuk suatu badan baru, yaitu Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen/BPSK, Untuk penyelesaian sengketa konsumen di luar pengadilan. Dengan adanya BPSK maka penyelesaian sengketa konsumen dapat dilakukan secara cepat, mudah, murah. Cepat karena undang-undang menentukan dalam tenggang waktu 21 hari kerja, BPSK wajib memberikan putusannya. Mudah karena prosedur administratif dan proses pengambilan putusan sangat sederhana. Murah terletak pada biaya perkara yang terjangkau (Susanti Adi Nugroho, 2010:99).

Setiap konsumen yang merasa dirugikan oleh pelaku usaha dapat mengadukan masalahnya kepada BPSK, baik secara langsung, diwakili kuasanya maupun oleh ahli warisnya. Pengaduan disampaikan oleh kuasanya atau ahli warisnya hanya dapat dilakukan apabila konsumen yang bersangkutan dalam keadaan sakit, meninggal dunia, lanjut usia, belum dewasa atau warga Negara asing.

Pengaduan tersebut dapat disampaikan secara lisan atau tulisan kepada sekretariat BPSK di kota/kabupaten tempat domisili konsumen atau di kota/kabupaten terdekat dengan domisili konsumen.

Penyelesaian sengketa konsumen di BPSK diselenggarakan semata-mata untuk mencapai kesepakatan mengenai bentuk dan besarnya ganti kerugian dan/atau mengenai tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulang kembali kerugian yang diderita oleh konsumen. Ukuran kerugian materi yang dialami konsumen ini didasarkan pada besarnya dampak dari penggunaan produk barang/jasa tersebut terhadap konsumen. Bentuk jaminan yang dimaksud adalah berupa pernyataan tertulis yang menerangkan bahwa tidak akan terulang kembali perbuatan yang telah merugikan konsumen tersebut.

Pada prinsipnya penyelesaian sengketa konsumen diusahakan dapat dilakukan secara damai, sehingga dapat memuaskan para pihak yang bersengketa (*win-win solution*). Menurut Leo Kanowitz, penyelesaian sengketa konsumen diluar pengadilan mempunyai keterikatan kepada aturan main yang bervariasi, dari yang paling kaku dalam menjalankan aturan main sampai kepada yang paling relaks (Susanti Adi Nugroho, 2010:100).

Adapun tahapan-tahapan penyelesaian sengketa melalui BPSK mulai dari tahap pengajuan gugatan sampai pada tahap keputusan dan atau eksekusi putusan yaitu:

1. Tahap Pengajuan Gugatan

Konsumen yang dirugikan dapat mengajukan permohonan penyelesaian sengketa konsumen kepada BPSK yang terdekat dengan

tempat tinggal konsumen. Permohonan diajukan secara tertulis, kepada sekretariat BPSK, maka sekretariat BPSK akan memberikan tanda terima kepada pemohon, dan jika permohonan diajukan secara lisan, maka sekretariat BPSK akan mencatat permohonan tersebut dalam sebuah formulir yang disediakan khusus, dan dibubuhi tanggal dan nomor registrasi. Apabila permohonan ternyata tidak lengkap yaitu permohonan tersebut bukan wewenang BPSK, maka Ketua BPSK menolak permohonan tersebut. Jika permohonan memenuhi syarat dan diterima, maka Ketua BPSK harus memanggil pelaku usaha secara tertulis disertai dengan kopi permohonan dari konsumen, selambat-lambatnya 3 hari kerja sejak diterimanya permohonan.

Untuk keperluan pemanggilan pelaku usaha, dibuat surat bpanggilan yang memuat, hari, tanggal, jam dan tempat persidangan serta kewajiban pelaku usaha untuk memberikan jawaban terhadap penyelesaian sengketa konsumen untuk diajukan pada persidangan pertama.

Jika pada hari yang ditentukan pelaku usaha tidak hadir memenuhi panggilan, maka sebelum melampaui 3 hari kerja sejak pengaduan, pelaku usaha dapat dipanggil sekali lagi. Jika pelaku usaha tetap tidak hadir tanpa alasan yang sah, maka berdasarkan ketentuan Pasal 52 huruf I UUPK jo. Pasal 3 huruf I Kepmenperindag No.350/MPP/Kep/12/2001, BPSK dapat meminta penyidik untuk menghadirkan pelaku usaha tersebut.

Jika pelaku usaha hadir, maka konsumen memilih cara penyelesaian sengketanya yang harus disetujui oleh pelaku usaha. Cara yang dipilih dan disepakati para pihak adalah: konsiliasi, mediasi, arbitrase. Jika cara yang

dipilih para pihak adalah konsiliasi dan mediasi, Maka Ketua BPSK segera menunjuk majelis sesuai dengan ketentuan untuk ditetapkan sebagai konsiliator atau mediator. Jika cara yang dipilih adalah arbitrase, maka prosedurnya adalah para pihak memilih arbiter dari anggota BPSK yang berasal dari unsure pelaku usaha dan konsumen sebagai anggota majelis. Arbiter yang terpilih memilih arbiter ketiga dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pemerintah sebagai ketua majelis. Persidangan pertama dilaksanakan selambat-lambatnya hari kerja ke-7 terhitung sejak diterimanya permohonan (Susanti Adi Nugroho, 2010:104).

2. Tahap Persidangan

1) Persidangan dengan cara konsiliasi

Konsiliasi merupakan suatu proses penyelesaian sengketa di antara para pihak dengan melibatkan pihak ketiga yang netral dan tidak memihak.

Dalam praktik istilah mediasi dan konsiliasi memang sering saling dipertukarkan. Seperti juga mediator, tugas dari konsiliator hanyalah sebagai pihak fasilitator untuk melakukan komunikasi di antara pihak sehingga dapat dikemukakan solusi oleh para pihak sendiri.

Konsiliator hanyalah melakukan tindakan seperti mengatur waktu dan tempat pertemuan para pihak, mengarahkan subjek pembicaraan, membawa pesan dari satu pihak ke pihak lain jika pesan tersebut tidak mungkin disampaikan langsung oleh para pihak. Bagaimanapun juga penyelesaian sengketa model konsiliasi mengacu pada pola proses penyelesaian sengketa secara konsensus antar pihak, dimana pihak netral dapat berperan secara aktif maupun tidak aktif.

Konsiliator dapat mengusulkan solusi penyelesaian sengketa, tetapi tidak berwenang memutus perkaranya. Pihak-pihak yang bersengketa harus menyatakan persetujuan atas usulan pihak ketiga tersebut dan menjadikannya sebagai kesepakatan penyelesaian sengketa.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui konsiliasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi majelis BPSK yang bertindak pasif sebagai konsiliator. Jadi, dalam hal ini majelis BPSK menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak, baik mengenai bentuk maupun jumlah ganti kerugiannya.

Pada penyelesaian sengketa melalui konsiliasi ini, majelis BPSK sebagai konsiliator memanggil konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa, dan memanggil saksi-saksi serta saksi ahli, dan bila diperlukan, menyediakan forum konsiliasi bagi konsumen dan pelaku usaha yang bersengketa menjawab pertanyaan konsumen dan pelaku usaha, perihal peraturan perundang-undangan dibidang perlindungan konsumen.

Hasil musyawarah yang merupakan kesepakatan antara konsumen dengan pelaku usaha yang bersengketa selanjutnya dibuat dalam bentuk perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa, dan diserahkan kepada majelis untuk dituangkan dalam keputusan majelis BPSK yang menguatkan perjanjian tersebut.

2) Persidangan dengan cara mediasi

Mediasi adalah proses negosiasi penyelesaian sengketa atau pemecahan masalah dimana pihak-pihak ketiga yang tidak memihak

bekerjasama dengan pihak yang bersengketa membantu memperoleh kesepakatan perjanjian yang memuaskan.

Mediator tidak mempunyai wewenang untuk memutuskan sengketa. Mediator hanya membantu para pihak untuk menyelesaikan persoalan-persoalan yang diserahkan kepadanya. Dalam sengketa dimana salah satu pihak lebih kuat dan cenderung menunjukkan kekuasaannya, pihak ketiga memegang peranan penting untuk menyetarakannya. Kesepakatan dapat tercapai dengan mediasi, jika pihak yang bersengketa berhasil mencapai saling pengertian dan bersama-sama merumuskan penyelesaian sengketa dengan arahan konkret dari mediator.

Penyelesaian sengketa melalui mediasi dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa dengan didampingi mediator. Mediator menyerahkan sepenuhnya proses penyelesaian sengketa kepada para pihak, baik mengenai bentuk maupun besarnya ganti kerugian atau tindakan tertentu untuk menjamin tidak terulangnya kembali kerugian konsumen. Dibandingkan dengan proses penyelesaian sengketa melalui konsiliasi, dalam proses mediasi ini, mediator bertindak lebih aktif dengan memberikan nasihat, petunjuk, saran dan upaya-upaya lain dalam menyelesaikan sengketa.

Mediator wajib menentukan jadwal pertemuan untuk penyelesaian proses mediasi. Apabila dianggap perlu, mediator dapat melakukan kaukus. Seperti halnya dalam konsiliasi dalam proses mediasi ini, atas permintaan para pihak, mediator dapat minta diperlihatkan alat bukti baik surat dan atau dokumen lain, yang mendukung dari kedua belah pihak. Atas persetujuan

para pihak atau kuasanya mediator dapat mengundang seorang atau lebih saksi atau saksi ahli dalam bidang tertentu untuk memberikan penjelasan mengenai hal-hal yang terkait dengan sengketa. Jika proses mediasi menghasilkan suatu kesepakatan, para pihak dengan bantuan mediator wajib merumuskan secara tertulis kesepakatan yang dicapai dan ditandatangani oleh para pihak.

Hasil musyawarah yang merupakan kesepakatan antara konsumen dengan pelaku usaha yang bersengketa, selanjutnya dibuat dalam bentuk perjanjian tertulis yang ditandatangani oleh para pihak yang bersengketa dan diserahkan kepada majelis BPSK untuk dikukuhkan dalam keputusan majelis BPSK untuk menguatkan perjanjian tersebut. Putusan tersebut mengikat kedua belah pihak. Keputusan majelis dalam konsiliasi dan mediasi tidak memuat sanksi administratif.

3) Persidangan dengan cara arbitrase

Arbitrase merupakan salah satu bentuk adjikasi privat. Di dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 1999, pengertian arbitrase adalah cara penyelesaian suatu sengketa perdata di luar pengadilan, yang didasarkan pada perjanjian arbitrase yang dibuat secara tertulis oleh para pihak yang bersengketa. Arbitrase sebagai salah satu lembaga alternatif penyelesaian sengketa, adalah bentuk alternatif paling formal untuk menyelesaikan sengketa sebelum berlitigasi. Dengan proses ini pihak bersengketa mengemukakan masalah mereka kepada pihak ketiga yang netral dan memberinya wewenang untuk memberi keputusan.

Berdasarkan pengertian ini, hanya perkara perdata saja yang dapat diselesaikan dan diputuskan oleh lembaga arbitrase. Perjanjian arbitrase sebagaimana dimaksud dalam undang-undang di atas adalah suatu kesepakatan berupa klausula arbitrase yang tercantum dalam suatu perjanjian tertulis yang dibuat para pihak sebelum timbul sengketa atau suatu perjanjian arbitrase tersendiri yang dibuat para pihak setelah timbul sengketa. Penyelesaian sengketa melalui arbitrase juga cenderung lebih informal dan lebih sederhana, dibandingkan proses litigasi, prosedurnya tidak kaku dan lebih dapat menyesuaikan, serta tidak sering mengalami penundaan.

Bila dibandingkan dengan proses penyelesaian sengketa melalui lembaga peradilan, maka lembaga arbitrase mempunyai beberapa kelebihan antara lain:

- (a) Dijamin kerahasiaannya sengketa para pihak.
- (b) Dapat dihindari kelambatan yang diakibatkan karena hal prosedural dan administratif
- (c) Para pihak dapat memilih arbiter yang menurut keyakinannya mempunyai pengetahuan, pengalaman, serta latar belakang yang cukup mengenal masalah yang disengketakan, jujur dan adil.
- (d) Para pihak dapat menentukan pilihan hukum untuk menyelesaikan masalahnya serta proses dan tempat penyelenggaraan arbitrase.
- (e) Putusan arbitrase merupakan putusan yang mengikat para pihak dan dengan melalui cara yang sederhana dan langsung dapat dilaksanakan.

Penyelesaian sengketa konsumen melalui arbitrase, para pihak memilih arbiter dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pelaku usaha dan konsumen sebagai anggota majelis. Arbiter yang telah dipilih oleh para pihak kemudian memilih arbiter ketiga dari anggota BPSK yang berasal dari unsur pemerintah sebagai ketua. Pada persidangan pertama ketua majelis wajib mendamaikan kedua belah pihak yang bersengketa. Jika terjadi perdamaian antar kedua belah pihak yang bersengketa, maka majelis wajib membuat putusan dalam bentuk penetapan perdamaian. Penulis lebih condong jika perdamaian tersebut dituangkan dalam bentuk putusan perdamaian, bukan penetapan, karena putusan yang telah dimintakan fiat eksekusi kepada pengadilan negeri lebih mempunyai daya paksa daripada penetapan. Hal ini adalah untuk menghindari kemungkinan ingkar janji setelah putusan diucapkan.

Sebaliknya jika tidak terjadi perdamaian maka persidangan dimulai dengan membacakan isi gugatan konsumen, dan surat jawaban dari pelaku usaha. Ketua majelis BPSK harus memberikan kesempatan yang sama kepada kedua belah pihak yang bersengketa untuk menjelaskan hal-hal yang dipersengketakan.

Pada persidangan pertama sebelum pembacaan surat jawaban dari pelaku usaha, konsumen dapat mencabut gugatannya dengan membuat surat pernyataan pencabutan perkara. Dalam hal demikian, maka majelis wajib mengumumkan bahwa gugatan dicabut. Apabila pelaku usaha dan atau konsumen tidak hadir dalam persidangan pertama, maka majelis memberikan kesempatan terakhir pada persidangan kedua dengan

membawa alat bukti yang diperlukan. Persidangan kedua diselenggarakan selambat-lambatnya dalam waktu 5 hari kerja terhitung sejak persidangan pertama dan diberitahukan kepada konsumen dan pelaku usaha, dengan surat panggilan oleh sekretariat BPSK. Bilamana pada persidangan kedua konsumen tidak hadir maka gugatannya dinyatakan gugur demi hukum. Sebaliknya, jika pelaku usaha yang tidak hadir, maka gugatan konsumen dikabulkan oleh majelis tanpa kehadiran pelaku usaha.

Selama proses penyelesaian sengketa, alat-alat bukti barang atau jasa, surat dan dokumen keterangan para pihak, keterangan saksi dan atau saksi ahli, dan bukti-bukti lain yang mendukung dapat diajukan kepada majelis. Dalam proses penyelesaian sengketa konsumen oleh BPSK beban pembuktian juga harus mengajukan bukti-bukti untuk mendukung gugatannya. Setelah mempertimbangkan pernyataan dari kedua belah pihak mengenai hal yang dipersengketakan dan mempertimbangkan hasil pembuktian serta permohonan yang diinginkan para pihak, maka majelis BPSK memberikan putusan (Susanti Adi Nugroho, 2010:106).

c. Tahap Putusan

Putusan Majelis BPSK dapat dibedakan atas 2 jenis putusan, yaitu:

(1) Putusan BPSK dengan cara konsiliasi atau mediasi

Putusan dengan cara konsiliasi atau mediasi pada dasarnya hanya mengukuhkan isi perjanjian perdamaian, yang telah disetujui dan ditandatangani oleh kedua belah pihak yang bersengketa.

(2) Putusan BPSK dengan cara arbitrase

Putusan BPSK dengan cara arbitrase seperti halnya putusan perkara perdata, memuat duduknya perkara dan pertimbangan hukumnya.

Keputusan majelis dalam konsiliasi dan mediasi tidak memuat sanksi administratif, sedangkan hasil penyelesaian sengketa konsumen dengan cara arbitrase dibuat dengan putusan majelis yang ditandatangani oleh ketua dan anggota majelis. Keputusan majelis dalam arbitrase dapat memuat sanksi administratif.

Putusan BPSK dapat berupa perdamaian, gugatan ditolak, atau gugatan dikabulkan.

Manakala gugatan dikabulkan, maka dalam amar putusan ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh pelaku usaha, dapat berupa pemenuhan

(1) Ganti kerugian sebagaimana dimaksud dalam putusan berupa:

- (a) Pengembalian uang atau penggantian barang dan atau jasa yang sejenis atau setara nilainya atas perawatan.
- (b) Pemberian santunan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- (c) Ganti kerugian tersebut dapat pula ditujukan sebagai penggantian kerugian terhadap keuntungan yang akan diperoleh apabila tidak terjadi kecelakaan, atau kehilangan pekerjaan atau penghasilan untuk sementara atau seumur hidup akibat kerugian yang diderita.
- (d) Sanksi administratif berupa penetapan ganti kerugian paling banyak Rp. 200.000.000,- (dua ratus juta rupiah).

Gugatan ganti kerugian secara perdata, tidak menutup kemungkinan adanya tuntutan pidana berdasarkan pembuktian lebih lanjut mengenai adanya unsure kesalahan dari pelaku usaha.

Majelis wajib memutuskan sengketa konsumen tersebut selambat-lambatnya dalam waktu 21 hari kerja terhitung sejak gugatan diterima BPSK. Setelah putusan BPSK diberitahukan, selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja setelah putusan dibacakan, konsumen dan atau pelaku usaha yang bersengketa wajib menyatakan menerima atau menolak putusan BPSK.

Apabila konsumen dan pelaku usaha menolak putusan BPSK, maka mereka dapat mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri selambat-lambatnya dalam waktu 14 hari kerja terhitung sejak putusan BPSK diberitahukan.

Sebaliknya apabila konsumen dan pelaku usaha menerima putusan BPSK, maka pelaku usaha wajib menjalankan putusan tersebut selambat-lambatnya dalam waktu 7 hari kerja sejak menyatakan menerima putusan tersebut.

Putusan BPSK yang tidak diajukan keberatan oleh pelaku usaha, dimintakan penetapan fiat eksekusinya kepada pengadilan negeri di tempat tinggal konsumen yang dirugikan. Pelaku usaha yang menolak putusan BPSK, tetapi tidak mengajukan keberatan setelah melampaui batas waktu untuk menjalankan putusan.

Apabila selambat-lambatnya 5 hari kerja setelah batas waktu mengajukan keberatan dilampaui, pelaku usaha tidak menjalankan

kewajiban sebagaimana tertuang dalam putusan BPSK, maka BPSK menyerahkan putusan tersebut kepada penyidik untuk dilakukan penyidikan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 54 Ayat (3) UUPK maupun Pasal 42 Ayat (1) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 menyebutkan bahwa putusan yang final dan mempunyai kekuatan hukum yang tetap. Terhadap putusan BPSK ini, dapat dimintakan eksekusi oleh BPSK kepada pengadilan negeri ditempat konsumen yang dirugikan.

Mengacu pada ketentuan pasal 54 Ayat (3) UUPK maupun Pasal 42 Ayat (1) Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor 350/MPP/Kep/12/2001 tersebut, putusan BPSK adalah final dan mengikat, dan tidak dimungkinkan lagi untuk mengajukan banding atau keberatan. Sebaliknya, dalam Pasal 56 Ayat (2) UUPK, masih dibuka peluang untuk mengajukan keberatan kepada pengadilan negeri, dalam tenggang waktu 14 hari setelah putusan BPSK diberitahukan (Susanti Adi Nugroho, 2010:119).

2. Penyelesaian Sengketa Konsumen Melalui Peradilan Umum (Litigasi)

Setiap konsumen yang dirugikan dapat menggugat pelaku usaha melalui lembaga yang bertugas menyelesaikan sengketa antara konsumen dan pelaku usaha atau melalui peradilan yang berbeda di lingkungan peradilan umum. Dengan memperhatikan pasal 48 UUPK, penyelesaian sengketa konsumen melalui pengadilan mengacu pada ketentuan tentang peradilan umum yang berlaku. Jadi dengan demikian, proses penyelesaian sengketa melalui pengadilan negeri, dilakukan seperti halnya mengajukan gugatan

sengketa biasa, dengan mengajukan tuntutan ganti kerugian baik berdasarkan perbuatan melawan hukum, gugatan ingkar janji/wanprestasi atau kelalaian dari pelaku usaha/produsen yang menimbulkan cedera, kematian atau kerugian bagi konsumen.

Gugatan perdata ini diajukan melalui pengadilan negeri ditempat kedudukan konsumen. Dengan berlakunya UUPK, maka konsumen yang akan mengajukan gugatan kepada pelaku usaha, tidak mengajukan gugatan melalui pengadilan negeri di tempat kedudukan pelaku usaha yang menjadi tergugat, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 118 HIR, tetapi diajukan kepada pengadilan negeri di tempat kedudukan konsumen sebagai penggugat.

Dengan berlakunya UUPK, ketentuan pasal 23 jo. Pasal 45 UUPK ini merupakan *lex specialis* terhadap HIR/RBg. Sesuai dengan adagium "*lex specialis derogat lex generalis*", yang berarti ketentuan khusus menyimpangkan ketentuan umum, maka ketentuan Pasal 23 jo. Pasal 45 UUPK adalah ketentuan acara yang harus diterapkan dalam rangka pengajuan gugatan oleh konsumen kepada pelaku usaha. Terhadap putusan pengadilan negeri tersebut, dapat diajukan banding dan kemudian kasasi, sebagaimana perkara perdata biasa.

Pada umumnya proses penyelesaian sengketa melalui litigasi kurang disukai oleh konsumen karena:

a. Penyelesaian sengketa melalui litigasi pada umumnya lambat (*waste of time*). Proses pemeriksaan bersifat sangat formal (*formalistic*) dan teknis (*technically*). Sifat formal dan teknis pada lembaga peradilan sering

mengakibatkan penyelesaian sengketa yang berlarut-larut, sehingga membutuhkan waktu yang lama.

b. Para pihak menganggap bahwa biaya perkara sangat mahal, apalagi dikaitkan dengan lamanya penyelesaian sengketa. Semakin lama penyelesaian suatu perkara akan semakin besar biaya yang dikeluarkan. Orang berperkara di pengadilan harus mengerahkan segala sumber daya, waktu dan pikiran.

c. Pengadilan sering dianggap kurang tanggap dan kurang responsif (*unresponsive*) dalam menyelesaikan perkara. Hal ini disebabkan karena pengadilan dianggap kurang tanggap membela dan melindungi kepentingan serta kebutuhan para pihak yang berperkara dan masyarakat menganggap pengadilan sering tidak berlaku secara adil (*unfair*).

d. Sering putusan pengadilan tidak dapat menyelesaikan masalah dan memuaskan para pihak. Hal itu disebabkan karena dalam suatu putusan ada pihak yang merasa menang dan kalah (*win-lose*), dimana dengan adanya perasaan menang dan kalah tersebut tidak akan memberikan kedamaian pada salah satu pihak, melainkan akan menumbuhkan bibit dendam, permusuhan dan kebencian. Di samping itu, ada putusan pengadilan yang membingungkan dan tidak memberi kepastian hukum (*uncertainly*) serta sulit untuk diprediksikan (*unpredictable*).

Gugatan pelanggaran pelaku usaha terhadap hak-hak konsumen melalui peradilan negeri, dengan menggunakan instrument hukum acara perdata (konvensional), dilakukan oleh seorang konsumen atau lebih atau ahli warisnya. Pasal 46 Ayat (1) butir a UUPK ini, tidak menegaskan

instrumen hukum tersebut, betapa pun lemahnya instrumen hukum itu ditinjau dari segi perlindungan hukum terhadap konsumen. Dalam hukum acara perdata konvensional dikenal siapa yang mendalikan, ia yang harus membuktikan (Susanti Adi Nugroho, 2010:126).

Adapun proses dan mekanisme dalam penyelesaian sengketa konsumen di Pengadilan Negeri dapat dilakukan melalui beberapa tahap dan prosedur sebagai berikut:

1. Tahap Gugatan

a. Pihak Yang Berperkara/Bersengketa

Dalam perkara perdata setidaknya ada 2 pihak, yakni pihak penggugat (konsumen) dan pihak tergugat (pelaku usaha). Tetapi dalam hal tertentu secara kasuistis ada pihak turut tergugat. Penggugat adalah orang atau pihak yang merasa dirugikan haknya oleh atau pihak lain (tergugat). Tergugat adalah orang atau pihak yang dianggap telah merugikan orang lain (penggugat), sedangkan Turut Tergugat adalah orang atau pihak yang tidak berkepentingan langsung dalam perkara tersebut, tetapi ada sangkut pautnya dengan pihak atau obyek perkara yang bersangkutan.

Selain pihak Penggugat, Tergugat dan Turut Tergugat dalam hal-hal tertentu secara kasuistis terdapat pihak ketiga yang berkepentingan yang turut campur atau mencampuri (intervensi) ke dalam sengketa yang sedang berlangsung antara Penggugat dan Tergugat, dalam bentuk *voeging* (menyertai), *tussenkomst* (menengahi) dan *vrijwaring/garantie* (penanggungan/pembebasan).

Baik Penggugat, Tergugat, Turut Tergugat maupun pihak ketiga yang berkepentingan, kesemuanya merupakan subyek hukum yang terdiri dari perseorangan (*natuurlijk persoon*) dan badan hukum (*rechtspersoon*).

b. Pembuatan atau Penyusunan Surat Gugatan

Surat gugatan merupakan dasar bagi hakim untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara perdata, oleh karena itu surat gugatan tidak boleh cacat hukum, atau dengan kata lain surat gugatan haruslah sempurna. Surat gugatan yang tidak sempurna berakibat tidak menguntungkan bagi pihak Penggugat, karena hakim akan menjatuhkan putusan bahwa gugatan dinyatakan tidak dapat diterima (*nietonvankelijk verklaard*).

Adapun persyaratan mengenai isi gugatan yang dapat dikemukakan dalam Pasal 8 No.3 Rv yang pada pokoknya berisikan

1) Identitas Para Pihak

Di dalam surat gugatan harus diuraikan secara jelas, tegas dan lengkap identitas dari masing-masing pihak, baik Penggugat, Tergugat maupun Turut Tergugat, yang menyangkut tentang nama lengkap, jenis kelamin, usia, agama, pekerjaan dan alamat tempat tinggal. Kesalahan dalam menentukan identitas pihak dapat berakibat gugatan salah alamat (*error in subjecto*).

2). Posita (*Fundamental Patendi*)

Posita atau *fundamental patendi* adalah uraian-uraian yang menjadi dasar dan alasan diajukannya gugatan maupun tuntutan. Penggugat dalam menyusun gugatan harus menguraikan secara jelas tentang obyek sengketa, alas hak yang dijadikan dasar dan alasan untuk menuntut obyek sengketa, kerugian-kerugian yang timbul harus diperinci. Surat gugatan yang tidak

disusun secara tidak jelas atau kabur (*obscuur libel*), berakibat hakim akan menjatuhkan putusan bahwa gugatan dinyatakan tidak dapat diterima.

3). Tuntutan (*Petitum*)

Tuntutan atau *petitum* adalah segala sesuatu yang oleh Penggugat diminta (dituntut) dan diharapkan akan dikabulkan dalam putusan hakim. Oleh karena itu tuntutan yang diajukan oleh Penggugat harus jelas dan tegas dengan mendasarkan pada posita yang ada. Berdasarkan Pasal 178 HR, hakim dalam putusannya dilarang mengabulkan hal-hal yang tidak dituntut oleh Penggugat (Asas Ultra Petita).

c. Penandatanganan Surat Gugatan

Surat gugatan yang telah dibuat dan disusun oleh Penggugat harus ditandatangani sendiri oleh Penggugat atau Kuasa hukumnya, apabila Penggugat bermaksud mewakilkan kepada orang lain. Surat gugatan tidak perlu dibubuhi materai, oleh karena berdasarkan Pasal 164 HIR, surat gugatan bukan merupakan alat bukti, tetapi justru nantinya yang harus dibuktikan di persidangan. Materai diperlukan untuk pengajuan alat bukti tertulis (surat) yang akan diajukan sebagai alat bukti persidangan, harus difoto copy kemudian ditemplei materai 6000 dan ditandatangani oleh pejabat pos yang berwenang untuk itu.

Apabila Penggugat bermaksud mewakilkan kepada orang lain, maka pembuatan atau penyusunan dan penandatanganan surat gugatan dapat dilakukan oleh orang lain yang ditunjuk atas dasar pemberian kuasa. Surat yang dipakai sebagai dasar bagi Penggugat atau Tergugat/turut Tergugat

untuk mewakilkan kepada orang lain yang ditunjuk dalam penanganan perkara perdata disebut surat kuasa khusus.

Orang lain yang ditunjuk oleh Penggugat atau Tergugat/Turut Tergugat untuk mewakili kepentingannya di pengadilan dibedakan antara yang memiliki hubungan keluarga dengan Penggugat atau Tergugat/Turut Tergugat dan yang tidak memiliki hubungan keluarga. Orang lain yang memiliki hubungan keluarga dengan Penggugat atau Tergugat/Turut Tergugat dan ditunjuk untuk mewakili kepentingan Penggugat atau Tergugat/Turut Tergugat di pengadilan berkedudukan sebagai pemegang atau penerima kuasa dan kuasa yang telah diterima tersebut dinamakan kuasa insidentil. Sedangkan orang lain yang tidak memiliki hubungan keluarga dengan Penggugat atau Tergugat/Turut Tergugat, berdasarkan UU No. 18 Tahun 2003, Tentang Advokat yang boleh bertindak untuk mewakili kepentingan Penggugat atau Tergugat/Turut Tergugat hanya Advokat.

d. Biaya Perkara

Berperkara di pengadilan pada dasarnya dikenakan biaya perkara, kecuali bagi mereka yang termasuk golongan tidak mampu yang dibuktikan dengan surat keterangan tidak mampu dari pejabat yang berwenang untuk itu (Kepala Desa/Lurah dan direkomendasikan oleh Camat) dapat berperkara secara Cuma-Cuma (*prodeo*).

Adapun biaya yang harus dipersiapkan dan dibayar oleh Penggugat atau melalui Kuasa/Kuasa Hukumnya meliputi:

1. Panjar atau proskot biaya perkara (gugatan)
2. Biaya perletakan sita jaminan (conservator beslag), bila diminta/diajukan.
3. Biaya pemeriksaan Obyek Sengketa (Pemeriksaan Setempat), apabila yang menjadi obyek sengketa berupa benda tetap/tidak bergerak.

II. Tahap Pengajuan dan Pendaftaran Surat Gugatan

1. Surat gugatan yang telah ditandatangani oleh Penggugat atau Kuasa Hukumnya dimasukan untuk didaftarkan di Kepaniteraan Perdata pengadilan Negeri yang memiliki yurisdiksi (kompetensi absolute dan relative) untuk memeriksa, mengadili dan memutus perkara (sengketa) yang diajukan dan sekaligus mendaftarkan surat kuasa khusus, apabila dalam perkara tersebut Penggugat mewakilkan kepada orang lain, baik kuasa insidentil ataupun kuasa yang diberikan oleh Advokat, dengan membayar biaya panjar perkara dan biaya pendaftaran surat kuasa.
2. Penggugat atau Kuasa Hukumnya menerima SKUM (Surat Kiuasa Untuk Membayar dan kwitansi pembayaran panjar perkara dari Bendahara Pengadilan Negeri yang bersangkutan.
3. Penggugat atau Kuasa Hukumnya menerima kembali 1 (satu) bendel surat gugatan yang telah dibubuhi Nomor Register Perkara yang telah diparaf oleh Panitera Kepala atau pejabat lain yang ditunjuk untuk itu.

III. Tahap Persidangan

1. Ketua Pengadilan Negeri setelah membaca surat gugatan dan kelengkapan berkas lainnya, menunjuk dan menetapkan Majelis Hakim yang akan memeriksa, mengadili dan memutus perkara yang bersangkutan. Kemudian Panitera Kepala menunjuk dan menetapkan Panitera Pengganti dalam perkara yang bersangkutan yang bertugas mencatat semua fakta persidangan dalam Berita Acara Sidang.
2. Majelis hakim yang telah ditunjuk dan ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Negeri menetapkan Panitera Kepala untuk memanggil pihak-pihak dalam perkara tersebut.
3. Panitera Kepala memerintahkan Jurusita Pengganti untuk melakukan pemanggilan terhadap para pihak dalam perkara tersebut (Penggugat, Tergugat/Turut Tergugat) agar hadir pada hari, tanggal dan waktu sebagaimana yang terurai dalam surat panggilan (relas) tersebut.
4. Jurusita Pengganti menyampaikan Surat Panggilan kepada Penggugat atau Kuasa Hukumnya dan Tergugat maupun Turut Tergugat dengan disertai surat gugatan. Surat Panggilan tersebut dapat disampaikan melalui Kepala Desa atau Lurah setempat, bila pihak yang dipanggil tidak ada ditempat, dengan permintaan agar Kepala Desa atau Lurah tersebut meneruskan dan menyampaikan Surat Panggilan tersebut kepada pihak yang tidak ada di tempat tersebut.

5. Pada hari, tanggal dan waktu sebagaimana terurai dalam Surat Panggilan yang telah diterima oleh para pihak, Majelis Hakim yang telah ditunjuk dan ditetapkan oleh Ketua Pengadilan Negeri membuka sidang dan mempersilahkan para pihak memasuki ruang sidang. Apabila ada pihak yang belum hadir, maka melalui Panitera Pengganti memerintahkan Jurusita Pengganti untuk memanggil lagi pihak yang tidak hadir. Pada sidang berikutnya setelah para pihak dalam perkara tersebut hadir semua (lengkap), ataupun ada pihak yang tidak hadir tanpa dasar dan alasan yang sah, walaupun telah dipanggil secara patut, layak dan cukup, maka para pihak melalui majelis hakim tersebut sepakat untuk memilih dan menentukan mediator untuk melakukan mediasi.

A. Sidang Mediasi

Mediasi adalah cara penyelesaian sengketa melalui proses perundingan untuk memperoleh kesepakatan para pihak dengan dibantu oleh mediator. Prosedur mediasi diatur dalam PERMA No. 1 Tahun 2008 yang mewajibkan setiap perkara gugatan yang diajukan ke Pengadilan pada saat sidang pertama yang dihadiri kedua belah pihak Penggugat dan Tergugat untuk menempuh upaya damai melalui mediator.

Jangka waktu untuk menyelesaikan sengketa dengan mediasi melalui mediator selama 40 hari dan dapat diperpanjang selama 14 hari atas permintaan para pihak. Mediator dapat dipilih oleh para pihak dari daftar mediator yang telah bersertifikasi dan memilih tempat pertemuan diluar gedung Pengadilan Negeri sesuai kesepakatan atas biaya para pihak.

Apabila tidak ada mediator bersertifikasi di luar Pengadilan Negeri, para pihak dapat memilih mediator di Pengadilan Negeri yang telah ditunjuk dan sesuai ketentuan PERMA No.1 Tahun 2008 dapat dipilih salah satu Hakim Anggota Majelis sesuai kesepakatan para pihak.

Apabila tercapai kesepakatan berdamai maka kedua belah pihak dapat mengajukan rancangan *draft* perdamaian yang nantinya disetujui dan ditandatangani kedua belah pihak untuk dibuatkan Akta Perdamaian yang mengikat kedua belah pihak untuk mematuhi dan melaksanakannya. Jika dalam proses mediasi para pihak diwakili kuasa hukum, para pihak wajib menyatakan secara tertulis persetujuan atas kesepakatan yang dicapai. Dan sengketa kedua belah pihak berakhir dengan perdamaian. Sebaliknya jika mediator tidak berhasil mencapai kesepakatan damai bagi kedua belah pihak, maka dengan disertai Berita Acara tentang tidak tercapainya perdamaian, mediator melalui Panitera Pengganti mengembalikan dan menyerahkan kembali berkas perkara tersebut kepada majelis Hakim. Selanjutnya Majelis Hakim memerintahkan para pihak atau Kuasa Hukumnya untuk hadir pada sidang berikutnya guna dilanjutkan pemeriksaan terhadap perkara yang bersangkutan dengan membacakan gugatan, jawaban, replik duplik, pembuktian, pemeriksaan obyek sengketa bilamana obyek sengketanya benda tetap dan dipandang perlu, kesimpulan dan putusan. Walaupun mediator tidak berhasil mendamaikan para pihak, dalam proses pemeriksaan perkara selanjutnya Majelis Hakim tetap memberikan kesempatan para pihak untuk menyelesaikan sengketa secara damai sesuai ketentuan pasal 130 HR.

B. Sidang Lanjutan Dalam Hal Perdamaian Tidak Tercapai

1. Persidangan tanpa kehadiran Tergugat

Pada hari persidangan yang telah ditetapkan dan ternyata tergugat atau Para tergugat tidak hadir tanpa alasan yang sah meskipun telah dipanggil dengan patut dan sah, tidak juga menunjuk seorang kuasa untuk hadir mewakilinya, maka sidang dilanjutkan dengan membacakan surat gugatan tanpa kehadiran Tergugat dengan terlebih dahulu menanyakan kepada penggugat apakah ada perubahan terhadap gugatannya atau tetap pada gugatan yang telah diajukannya tersebut

a. Pembuktian Pihak Tergugat

Sehubungan dengan ketidakhadiran tergugat di pengadilan, meskipun telah dipanggil dengan patut dan sah maka Tergugat dianggap tidak menggunakan hak-haknya untuk menjawab atau membantah semua dalil-dalil gugatan penggugat, sehingga proses penyelesaian perkara berjalan sepihak, tidak ada jawab menjawab, replik, duplik dan pemeriksaan langsung dilanjutkan dengan cara pembuktian, berupa foto copy dicocokkan dengan aslinya, dibubuhi materai cukup diberi tanda sesuai jumlah surat bukti yang diajukan misalnya P.1s/d P.10. Selain bukti berupa surat tersebut, dapat diajukan pula bukti saksi dan ahli sesuai kebutuhan untuk membuktikan posita gugatan Penggugat.

b. Putusan verstek

Pasal 125 HIR/R.Bg, menentukan bahwa apabila pada hari sidang yang telah ditentukan, Tergugat tidak hadir dan lagi pula tidak menyuruh orang lain

untuk hadir sebagai wakilnya, padahal ia telah dipanggil dengan patut maka gugatan itu diterima dengan putusan di luar hadirnya Tergugat (*verstek*), kecuali kalau ternyata Pengadilan Negeri berpendapat bahwa gugatan Penggugat tersebut bersifat melawan hak atau tidak berlandaskan hukum.

Apabila gugatan Penggugat diterima dan dikabulkan, maka atas perintah Ketua Pengadilan Negeri diberitahukan isi putusan itu kepada Tergugat yang dikalahkan dan diterangkan kepadanya bahwa Tergugat berhak mengajukan perlawanan (*verzet*) dalam tempo 14 hari setelah menerima pemberitahuan. Jika putusan itu tidak diberitahukan kepada Tergugat sendiri, perlawanan masih diterima sampai pada hari ke 8 sesudah peneguran (*anmaning*) seperti yang tersebut dalam pasal 196 HIR/207 R.Bg atau dalam hal tidak hadir sesudah dipanggil dengan patut, sampai pada hari ke 14 (R.Bg) dan hari ke 8 (HIR) sesudah dijalankan surat perintah seperti tersebut dalam pasal 208 R.Bg/197 HIR. Jika telah dijatukan putusan *verstek* untuk kedua kalinya, maka perlawanan selanjutnya yang diajukan oleh Tergugat tidak dapat diterima.

2. Persidangan Dengan Dihadiri Oleh Para Pihak mediasi

Dengan tidak tercapainya perdamaian melalui mediasi, persidangan dilanjutkan dengan pembacaan gugatan dan Tergugat ataupun Turut Tergugat mengajukan jawaban yang isinya dapat berupa:

- a. Tuntutan Provisionil
- b. Eksepsi atau tangkisan
- c. Jawaban mengenai pokok perkara
- d. Gugatan balik (Rekonpensi)

e. Permohonan petitum putusan

Eksepsi atau tangkisan mengenai kompetensi (kewenangan) relatif harus diajukan segera pada permulaan persidangan dan tidak akan diperhatikan kalau Tergugat telah menjawab pokok perkaranya. Untuk eksepsi kompetensi (kewenangan) absolute dapat diajukan setiap saat dalam pemeriksaan perkara itu dan hakim karena jabatnya secara *ex officio* harus pula menyatakan bahwa tidak berwewenang mengadili perkara tersebut.

Setelah Tergugat mengajukan jawabannya dan selanjutnya pengajuan Replik oleh Penggugat dan deplik oleh Tergugat, hakim akan meneliti secara seksama apabila diajukan eksepsi tentang kewenangan mengadili yang bersifat relative atau absolute, akan terlebih dahulu diputus dengan putusan sela, sebelum memeriksa pokok perkaranya. Apabila eksepsi tersebut beralasan hukum dan Pengadilan Negeri menyatakan tidak berwewenang mengadili maka pemeriksaan pokok perkaranya tidak dilanjutkan dan gugatan dinyatakan tidak dapat diterima, sebaliknya jika eksepsi tidak beralasan hukum dan ditolak maka pemeriksaan pokok perkara dilanjutkan dengan pembuktian dari pihak Penggugat dan Tergugat maupun Turut Tergugat, baik berupa bukti tertulis (surat) maupun bukti saksi, ahli dan bilamana dipandang perlu dilakukan pemeriksaan terhadap obyek sengketa (pemeriksaan setempat), apabila obyek sengketanya berupa benda tidak bergerak atau benda tetap.

Apabila dari serangkaian tahapan atau proses jawab-menjawab, Replik, Duplik dan pembuktian dari masing-masing pihak telah selesai, maka para pihak akhirnya mohon putusan.

Apabila penggugat mampu membuktikan seluruh dalil-dalil gugatannya maka Penggugat akan dikabulkan seluruhnya dan apabila terbukti sebagian, maka gugatan Penggugat dikabulkan sebagian serta menolak gugatan selain dan selebihnya. Sebaliknya apabila Tergugat mampu mematahkan dalil-dalil gugatan Penggugat, maka gugatan Penggugat akan kabur dan secara formil tidak memenuhi syarat, maka gugatan dinyatakan tidak dapat diterima (*nietonvankelijk verklaard*).

BAB V

PENUTUP

A. KESIMPULAN

Bertitik tolak dari pembahasan terdahulu dan mengacu pada rumusan masalah yang telah ditetapkan, maka penulis simpulkan bahwa :

1. Bentuk pertanggungjawaban produsen atas produknya yang tidak terdaftar di BPOM yaitu berwenang menyita atau memusnahkan produk tersebut dan juga ditarik dari pasaran. Dari segi administratifnya konsumen dapat menuntut ganti kerugian atas kerugian yang dialaminya. Besarnya ganti kerugian yang dapat dituntut konsumen terhadap pelaku usaha menurut Undang-Undang No.7 Tahun 1996 tentang Pangan Pasal 41 Ayat (5) batasan besarnya ganti rugi yang dapat dibebankan kepada produsen, setinggi-tingginya Rp.500.000.000,00 untuk setiap korban. Undang-Undang ini memberikan batasan terhadap besarnya ganti kerugian yang dapat dibuktikan yang lebih besar dari itu. Ini berarti kerugian itu harus dibuktikan. Kerugian yang tidak terbukti tidak dapat dituntut penggantianannya. Selanjutnya besarnya ganti kerugian yang dapat dituntut konsumen terhadap pelaku usaha menurut Undang-Undang No.8 Tahun 1999 tentang perlindungan Konsumen Pasal 60 Ayat (2) disebutkan bahwa sanksi administratif berupa penetapan ganti kerugian yang ditetapkan oleh Badan Penyelesaian Sengketa Konsumen paling banyak Rp. 200.000.000,00. Dan

untuk pelanggaran yang mengakibatkan luka berat, cacat tetap, dan kematian diberlakukan ketentuan pidana yang berlaku.

2. Upaya penyelesaian sengketa akibat kerugian yang dialami konsumen yang mengkonsumsi makanan yang tidak terdaftar di Badan pengawas Obat dan makanan yang dilakukan dengan dua cara yaitu melalui peradilan umum dan di luar pengadilan. Penyelesaian sengketa melalui peradilan umum membutuhkan waktu yang lama dan biaya yang banyak dan juga dapat memicu dendam antara para pihak yang bersengketa apabila tidak menerima putusan pengadilan, sedangkan penyelesaian sengketa diluar pengadilan dapat dilakukan secara cepat, mudah dan murah. Cepat karena tidak dimungkinkan banding dalam proses penyelesaian perkaranya yang dapat memperlama proses penyelesaian perkara, mudah karena prosedur administratif dan proses pengambilan putusan yang sangat sederhana, dan dapat dilakukan sendiri oleh para pihak yang bersengketa tanpa diperlukan kuasa hukum. Murah karena biaya persidangan yang disebabkan sangat ringan dan dapat terjangkau oleh konsumen.

2.SARAN

1. Agar terciptanya rasa aman dalam mengkonsumsi suatu produk pangan, maka semua pihak mulai dari pelaku usaha, konsumen serta pemerintah melalui aparatnya melalui BPOM harus memiliki kesadaran yang tinggi, kesadaran konsumen melapor ke BPOM jika mendapat suatu produk yang tidak terdaftar di BPOM agar tidak berkembangnya produk-produk yang tidak sesuai dengan standar mutu. Untuk pihak yang berwenang melakukan pemeriksaan dalam hal ini BPOM agar lebih meningkatkan pengawasan

terhadap produk-produk yang beredar di kalangan masyarakat untuk meminimalisasi terjadinya kerugian terhadap konsumen. Disamping itu BPOM selain tugasnya sebagai pemeriksa juga berwenang untuk menyita dan memusnahkan produk-produk yang tidak layak edar apabila ditemukan produk-produk yang demikian.

2. Untuk Penyelesaian sengketa sendiri apabila terjadi kasus seperti ini sebaiknya antara pihak-pihak yang bersengketa yaitu pihak konsumen dan produsen terlebih dahulu melakukan mediasi dengan adanya jalur mediasi dapat memperkecil kemungkinan adanya kebencian antar kedua pihak yang bersengketa, selain itu dengan adanya jalur mediasi kedua belah pihak tidak perlu mengeluarkan biaya untuk penyelesaian sengketanya, selain itu melalui jalur mediasi penyelesaian sengketa dapat dilakukan dengan cepat tanpa menunggu berlama-lama keluarnya putusan, berbeda jika penyelesaian sengketa melalui peradilan umum membutuhkan waktu yang lama dan biaya perkara yang banyak dan dapat juga memicu dendam antara pihak yang bersengketa apabila tidak menerima putusan pengadilan tersebut. Jadi sebaiknya pihak-pihak yang bersengketa sebaiknya menyelesaikan perkaranya terlebih dahulu melalui jalur Mediasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Kristiyanti, Celina Tri Siwi. 2009. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Miru, Ahmadi dan Sutarman Yodo. 2008. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada.
- Nugroho, A. Susanti, 2010. *Proses Penyelesaian Sengketa Konsumen Ditinjau dari Hukum Acara Serta Kendala Implementasinya*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- Shofie, Yusuf. 2008. *Kapita Selekta Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Shofie, Yusuf. 2002. *Pelaku Usaha, Konsumen, dan Tindak Pidana Korporasi*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Siahaan, N.H.T. 2005. *Hukum Perlindungan Konsumen dan Tanggung Jawab Produk*. Jakarta: Panta Rei.
- Sidabalok, Janus. 2010. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung : PT. Citra Aditya Bakti.
- Siswosoediro, Henry S. 2007. *Mengurus Surat-Surat Perijinan*. Jakarta: Visimedia.
- Susanto, Happy. 2008. *Hak-Hak Konsumen Jika Dirugikan*. Jakarta: Visimedia.
- Sudaryatmo. 1999. *Hukum dan Advokasi Konsumen*. Bandung: PT. Citra Aditya Bakti.
- Syawali, Husni dan Neni Sri Imaniyati. 2000. *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Mandar Maju.
- Widjaja, Gunawan dan Ahmad Yani. 2003. *Hukum tentang Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Sumber Lain:

Putusan Pengadilan Negeri Makassar Nomor: 1539/Pid.B/2010/Pn.Mks